UNIVERSITÉ DE NANCY — FACULTÉ DE DROIT

ÉPARGNE

ET

CRÉDIT POPULAIRES

À

L'Etranger et en France

Thèse pour le Doctorat en Droit

PRÉSENTÉE PAR

Henri DESLOGES

LICENCIÉ ÈS LETTRES

PROFESSEUR D'HISTOIRE DE L'UNIVERSITÉ

L'acte public sur les matières ci-après sera présenté et soutenu le *Vendredi 30 Juin 1899*, à 4 heures du soir.

Président : M. GARNIER, professeur.

Assesseurs : M. BOURCART, professeur.
M. CHRÉTIEN, professeur.

NANCY

IMPRIMERIE A. CRÉPIN-LEBLOND

21, RUE SAINT-DIZIER, 40, RUE DES DOMINICAINS

(Passage du C[illegible]o)

1899

ÉPARGNE ET CRÉDIT POPULAIRES

A

L'ÉTRANGER ET EN FRANCE

UNIVERSITÉ DE NANCY — FACULTÉ DE DROIT

ÉPARGNE

ET

CRÉDIT POPULAIRES

A

L'Etranger et en France

Thèse pour le Doctorat en Droit

PRÉSENTÉE PAR

Henri DESLOGES

LICENCIÉ ÈS LETTRES
PROFESSEUR D'HISTOIRE DE L'UNIVERSITÉ

L'acte public sur les matières ci-après sera présenté et soutenu le *Vendredi 30 Juin 1899*, à 4 heures du soir.

Président : M. GARNIER, professeur.
Assesseurs : M. BOURCART, professeur.
M. CHRÉTIEN, professeur.

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

NANCY
IMPRIMERIE A. CRÉPIN-LEBLOND
21, RUE SAINT-DIZIER, 40, RUE DES DOMINICAINS
(Passage du Casino)

1899

FACULTÉ DE DROIT

Doyen : M. LEDERLIN, ✲, I ✪.

Doyen honoraire : M. JALABERT, ✲, I ✪.

Professeur honoraire : M. LOMBARD (Ad.), ✲, I ✪.

MM. LEDERLIN, ✲, I ✪, Professeur de Droit romain, Chargé du cours de Pandectes, et Chargé du cours d'Histoire du Droit (Droit français étudié dans ses origines féodales et coutumières).

LIÉGEOIS, I ✪, Professeur de Droit administratif, et Chargé du cours d'Histoire des Doctrines économiques.

BLONDEL, I ✪, Professeur de Code civil, et Chargé du cours de Principes du Droit public et de Droit constitutionnel comparé.

BINET, I ✪, Professeur de Code civil, et Chargé du cours d'Enregistrement.

GARNIER, I ✪, Professeur d'Économie politique, et Chargé du cours de Législation financière.

MAY, I ✪, Professeur de Droit romain, et Chargé du cours de Pandectes et du cours de Droit international public (Doctorat).

GARDEIL, I ✪, Professeur de Droit criminel, et Chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

BEAUCHET, I ✪, Professeur de Procédure civile, et Chargé du cours de Procédure civile (Voies d'exécution) et du cours de Législation et Economie coloniales.

BOURCART, I ✪, Professeur de Droit commercial.

GAVET, I ✪, Professeur d'Histoire du Droit.

CHRÉTIEN, I ✪, Professeur de Droit international public et privé.

CARRÉ DE MALBERG, A ✪, Professeur de Droit constitutionnel et administratif.

GAUCKLER, I ✪, Professeur de Code civil.

MELIN, Docteur en Droit, Chargé de Conférences.

RENARD, Docteur en Droit, Chargé de Conférences.

LACHASSE, I ✪, Docteur en Droit, Secrétaire honoraire.

VALEGEAS, A ✪, Docteur en Droit, Secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

A Monsieur Marcel DUBOIS

Professeur de Géographie coloniale à la Sorbonne

En cordial souvenir de ses leçons.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547203_0029

PRÉFACE

« Si la France occupe une place considérable par l'élaboration des idées, son rang est loin d'être égal au point de vue pratique » (1).

Depuis une dizaine d'années, il s'est produit en France, sous l'action de l'initiative privée un mouvement nettement accentué en faveur d'œuvres philanthropiques, sociales et économiques. Malheureusement il faut convenir que si nous avons parfois la vision de réformes utiles, nos législateurs n'ont ni la méthode, ni la patience nécessaires pour les faire aboutir. La routine, d'ailleurs, semble chez nous aussi passionnée que l'est, chez d'autres peuples, l'esprit de progrès ; nombre de personnes tiennent en effet à se persuader que nous continuons à marcher à l'avant-garde de la civilisation et que la diffusion de nos idées dans le monde suffit pour assurer notre influence à l'étranger, notre force au-dedans. C'est une illusion pure. En réalité, le temps est passé où la France était assez riche ponr payer sa gloire ; la fin de notre siècle est marquée par une âpre lutte économique et par de pressantes revendications sociales ; la grande majorité des peuples cherche à augmenter ses moyens de production et en même temps à améliorer le sort de ceux qui produisent. Or, tandis que dans la plupart d'entre eux on peut constater une admirable floraison d'œuvres en rapport avec les besoins nouveaux des sociétés contemporaines, en France nous restons fort en arrière de nos voisins et rivaux.

Les preuves de l'activité de nos voisins abondent: l'Allemagne a

(1) Rampal, *Introduction à l'Economie politique de Schulze-Delitzsch*, p. 183.

multiplié dans des proportions énormes, sa puissance de production par des sociétés de crédit populaire semées sur tous les points de son territoire.

L'Italie a pu sortir en partie d'une crise de misère par la merveilleuse coordination de ses institutions de prévoyance, d'épargne et de crédit. Le Royaume-Uni, par ses coopératives de consommation, par ses coopératives de construction d'habitations ouvrières, par ses associations coopératives de travailleurs, a accumulé 5 ou 6 milliards d'épargnes, qui, produites par le peuple, restent aux mains du peuple pour être employées au mieux de ses intérêts. En Belgique, les partis politiques font assaut d'habileté pour doter les travailleurs d'institutions capables de diminuer leur misère et d'élever leur condition ; l'on voit ainsi jusqu'aux socialistes demander à la coopération le moyen de faire triompher leurs doctrines (1). La Suisse, si petite par son territoire, si grande par la manière intelligente dont elle pratique la liberté, a une aptitude toute particulière pour l'industrie des banques, aussi les sociétés d'épargne et de crédit y sont-elles nombreuses et puissantes ; elle se sert avec un égal succès de la coopération de consommation. Le Danemark, plus exigu encore par son sol, est un valeureux petit peuple qui, maltraité par la politique, menacé dans sa vitalité économique par les progrès industriels de l'Allemagne, a demandé le salut à l'association coopérative et, grâce à l'excellence de ses méthodes nouvelles, a pu s'ouvrir des débouchés commerciaux ; c'est ainsi, par exemple, qu'il fait une active concurrence sur les marchés anglais à nos beurres de Normandie. Il n'est pas jusqu'à la Serbie, où l'agriculture est la principale industrie du pays, qui

---

(1) Cf. dans *Economiste français* des 2 et 16 avril 1892, deux articles de M. Hubert Valleroux sur *Les coopératives socialistes en Belgique et leur contrepartie*. En voici l'analyse sommaire : C'est un socialiste de Gand, Anseele, qui a eu l'idée de tourner à l'avantage du parti socialiste les sociétés coopératives de consommation qui avaient été conçues contre lui. De là, la fondation à Gand du *Vooruit* ; cet exemple a été imité dans d'autres villes, notamment à Bruxelles : la *Maison du peuple*. — Les catholiques belges n'ont pas voulu se laisser « ôter » les ouvriers et ils ont fondé des institutions destinées à faire échec aux institutions socialistes : à Gand, le *Volksbelange* ou boulangerie coopérative et surtout à Bruxelles, la *Maison des ouvriers*, cercle ouvert aux patrons et aux travailleurs, autour duquel sont groupées des institutions d'une utilité positive, pharmacie, bureau de placement, banque populaire, société de construction.

n'ait cherché dans la coopération de crédit un adjuvant à ses facultés naturelles.

Ces preuves de l'activité redoutable de nos voisins, nos hommes d'Etat ont longtemps refusé de les voir. Tel ministre des finances célébrait avec enthousiasme la puissance de notre épargne, parce que le troisième milliard des dépôts allait être atteint ou parce que la rente 3 % avait dépassé le pair. Mais que prouvent ces milliards qui dorment à la Caisse des dépôts ? ils témoignent, c'est vrai, de l'ordre, de la patience, de la sagesse de nos populations rurales et urbaines, mais ils témoignent aussi de son état d'âme, qui est timorée, qui craint de compromettre ses réserves dans des entreprises productives. Que prouvent ces cours si élevés de la rente française ? étant le résultat direct, fatal, des achats pour le compte des caisses d'épargne, ils signifient en réalité que, en France, tout homme qui épargne contribue inconsciemment à la baisse du revenu.

Une des causes essentielles de notre arriéré social et économique doit se chercher dans notre centralisation séculaire. Le rôle de l'Etat s'exagère de plus en plus en France et les trente dernières années sont marquées par des empiètements nouveaux. L'avènement du régime républicain n'a pas été pour les travailleurs aussi fécond en institutions d'intérêt social qu'on était légitimement en droit de l'espérer. La Troisième République n'est trop souvent, au point de vue de ces institutions, qu'un vain changement d'étiquette sur les pratiques des régimes antérieurs et le gouvernement de tous n'a pas été le gouvernement pour tous. L'Etat est resté aussi puissant, aussi tracassier, aussi rétrograde que sous l'Empire ou sous la Monarchie : il a continué à restreindre la liberté individuelle et, par là, la responsabilité personnelle ; il a énervé, par son ingérence continuelle dans toutes les affaires, la volonté des individus et les a empêchés de s'apprendre à la pratique salutaire, mais difficile, de la liberté ; il n'a pas su se cantonner dans ses fonctions légitimes, en laissant partout ailleurs l'expansion aux forces libres. C'est ainsi que, par des lois mal conçues et mal élaborées, il a voulu se faire marchand de prévoyance ou marchand de sécurité : lois sur les retraites ouvrières, sur les accidents, toute la législation sur les caisses d'épargne ; par là, il a pratiqué ce que M. Cleveland,

président des Etats-Unis, appelait en 1893, le « Paternalisme, ce poison des institutions républicaines, péril constant pour le gouvernement populaire » ; il en est arrivé à restreindre, à diminuer de plus en plus le droit commun et à former, par des lois d'exception à ce droit commun, une collection incohérente de droits spéciaux qui font songer à l'ancien régime, puisqu'ils se résument en privilèges à la condition de se soumettre à des types déterminés. Des lois récentes offrent des exemples bien caractérisés de cette législation d'exception. La loi Siegfried du 30 novembre 1894 sur les Habitations ouvrières accorde des immunités fiscales à certains types d'habitations, art. 9 à 15 ; la loi Méline-Mir, du 5 novembre 1894, relative à la création des Sociétés de crédit agricole, imagine un type nouveau de sociétés et leur octroie certaines faveurs et certains avantages qui leur permettent de s'affranchir des formalités trop gênantes du droit commercial, avec l'exemption des droits de patente et d'impôt mobilier ; le projet de loi sur les sociétés coopératives, aujourd'hui misérablement avorté, contenait toute une collection de faveurs indues et iniques ; enfin la loi du 31 mars 1899 sur les Caisses régionales de crédit agricole exagère davantage encore l'intervention de l'Etat ; les 40 millions que les parlementaires ingénieux ont su obtenir de la Banque de France constituent, pour les Caisses régionales, une largesse contraire à tous les principes et qui prouve que nous avons perdu le sens de la liberté et de l'*Aide-toi toi-même* (1).

Il n'est point question ici de traiter doctrinalement du rôle de l'Etat dans les sociétés modernes ; il s'agit tout simplement de montrer, avec évidence, que l'Etat en France continue, sous la Troisième République et avec plus de succès que jamais, à déborder et à empiéter sur le domaine de l'initiative privée. Entre la conception de l'Etat-gendarme et la conception de l'Etat-providence, il y a place pour une équitable répartition des attributions de l'Etat et des droits des individus.

---

(1) Cf. *Econ. franç.* du 9 juillet 1892, p. 32 ; — de Vathaire, *les Habitations...*, p. 47 ; — Godde, *le Crédit personnel...*, p. 93 ; — *Bulletin du crédit pop.*, décembre 1898, p. 352 ; — *Econom. franç.* du 12 mai 1894, p. 585 ; du 27 janvier 1894, p. 98 ; — Congrès de Caen, p. 31[3] ; — Débats parlem., Chambre du 25 mai au 1[er] juillet 1897 ;— *Revue pol. et parl.* du 10 juillet 1897 ; — *Bull. du crédit, pop.*, Décembre 1898, p. 360 ; février 1899, p. 50.

« L'Etat ne peut pas prétendre être le cerveau de la Société. Ce n'est pas de lui qu'il faut attendre le vrai progrès moral de l'individu et l'essor de la civilisation. Cet essor, il faut l'attendre d'habitudes morales parmi lesquelles on doit placer au premier rang l'initiative individuelle, l'esprit d'association libre, la solidarité et surtout le sentiment de la responsabilité. « (1)

Sans répudier toute intervention de l'Etat, il faut viser à définir nettement ses fonctions légitimes et à l'y maintenir, en donnant partout ailleurs l'expansion aux forces libres. Les agents d'impulsion vers le progrès économique comme vers le mieux-être social sont avant tout l'effort libre de l'initiative privée ; puis seulement l'intervention du législateur, qui doit susciter l'action individuelle où elle fait défaut, la soutenir où elle est débile, en élargir les modes, en sanctionner le succès (2).

Si le ressort le plus énergique de la marche en avant vers le progrès économique et social est la libre activité de l'individu et si ce ressort peut être centuplé dans sa force par l'association libre des individus, il est urgent pour nous de développer les initiatives privées et d'encourager le libre jeu des groupements coopératifs.

Qu'on ne dise pas que notre tempérament national est rebelle à l'action privée, réfractaire à l'association. Notre histoire n'est-elle pas tissée de faits de libre initiative et de merveilleux actes d'audace individuelle ? Le magnifique développement du mouvement syndical n'est-il pas une preuve incontestable de notre aptitude à former des groupements vivants, dès que la loi veut bien s'abstenir de toute intervention ?

Nous nous pâmons volontiers d'admiration pour le savoir-faire

---

(1) G. Blondel, au Congrès de Caen, p. 135.

(2) Rostand, *Action sociale*, I. p. III ; II, p. IV, p. 30 ; — Paul Leroy-Beaulieu, dans *Econ. franç.* du 4 juillet 1896 ; — Cheysson, dans *Bull. de la Soc. franç. des Habit. à bon marché*, 1893, p. 23 : l'Etat peut intervenir en faveur d'un mouvement par quelques encouragements ou par « une chiquenaude initiale » ; — Fawcett, dans Léon Say, *Socialisme d'Etat*, p. 106. — J. Off. du 19 janvier 1898 : « Rien ne s'est fait et ne peut se faire de réellement utile et efficace que par la liberté : c'est que toutes les espèces de métamorphoses sociales par la violence de la rue ou par celle de la Loi sont impuissantes et funestes. »

des Anglais, pour leur *self-help*, pour leurs qualités d'entreprise ; mais l'Allemand serait-il aussi bien doué que l'Anglais, lui qui a su tirer de la bonne organisation de ses forces par la coopération un surcroît de puissance développante ?

Et cependant l'Allemand passe pour épais, lourd et routinier (1). Si, par hypothèse, nous admettons notre infériorité comparative vis-à-vis des Anglo-Saxons et des Germains, parce qu'ils sont d'une race tout à fait différente de la nôtre, quelle explication pourrait-on imaginer pour justifier le développement économique et social de l'Italie contemporaine ? Les Italiens sont nos frères de sang : comment ont-ils su, en quelques années, se tirer d'une situation à demi désespérée ? Dès 1883, M. Léon Say signalait ce réveil de la nation italienne ; plus récemment, l'enquête faite par MM. Mabilleau, Rayneri et de Rocquigny, — consignée en un livre extraordinairement curieux et instructif : *la Prévoyance sociale en Italie*, 1898, — nous place en présence du fait à peu près accompli de ce merveilleux renouveau de toute une partie de l'Italie (2).

En réalité, rien ne saurait expliquer ou justifier ce meilleur savoir-faire de l'Anglais, de l'Allemand ou de l'Italien, rien, si ce n'est l'initiative privée : l'Anglais et l'Allemand pratiquent le Self help, le Selbsthülfe et l'Italien est fier de son « fara da se » ; mais pourquoi la nation française ne se décide-t-elle pas à faire sienne cette devise si française : « Aide-toi, le Ciel t'aidera. »

Voilà sans doute le langage que se sont tenu, il y a 10 à 12 ans, quelques bons Français, hommes de science ou praticiens, mais tous gens de cœur et d'action ; ils ont entrepris de secouer la torpeur de leurs concitoyens et de les amener à être les propres arti-

---

(1) Cf. G. Blondel, au Congrès de Caen, p. 136.

(2) Mabilleau, Rayneri, et de Rocquigny, *la Prévoy. sociale*, p. xv : « En dix ans, malgré le krach des banques, les révoltes de Sicile et les folies de la politique mégalomane, malgré les charges militaires et les catastrophes coloniales, elle est arrivée à égaliser presque son agio, à supprimer le déficit de ses budgets et à porter sa rente tout près du pair. Mieux que cela : elle a su créer des modèles d'exploitation agricole, de gestion financière et d'organisation sosociale. Sur plus d'un point, elle a pris l'avance dans la voie du progrès économique et ses maîtresses d'hier, l'Angleterre et l'Allemagne, ne dédaignent pas de venir, après la Belgique et la Suisse, lui demander des leçons. »

sans du perfectionnement social et du relèvement économique de la France. Le récit de M. Léon Say avait eu un grand retentissement dans la presse ; des parlementaires s'étaient émus du régime dangereux de notre système d'épargne et des propositions de réforme, les unes radicales, les autres fantaisistes, avaient été formulées. C'est vers ce moment (1886) qu'un économiste de province, M. Rostand, devint président de la Caisse d'épargne de Marseille. Il prit son rôle au sérieux et, frappé du néant de ce rôle, — les administrateurs n'étant guère que des « machines à signatures », — il entreprit, de son propre mouvement et pour son compte, une sorte d'enquête internationale dans le but de rechercher quel était l'état réel des caisses d'épargne à l'étranger. Par cette « méthode scientifique appliquée à une question d'économie sociale », il arriva à la triste constatation de notre absolue infériorité ; sur l'heure, il se constitua l'initiateur et le champion d'une réforme des caisses d'épargne, circonspecte et adaptée aux conditions nationales. En novembre 1890, il publiait les résultats de son enquête dans un Mémoire adressé à toutes les caisses d'épargne de France et presque aussitôt il exposait ses théories au Congrès des caisses d'épargne, tenu à Paris le 9 décembre 1890 ; en 1891, il développait son Mémoire dans l'ouvrage intitulé *la Réforme des Caisses d'épargne françaises*. A ce moment, M. Rostand n'était déjà plus seul pour soutenir la lutte : le Rapporteur de la Section d'économie sociale à l'Exposition universelle de 1889, M. de Foville, proclamait l'urgence d'une réforme.

Parallèlement à cette campagne pour une réforme de notre régime d'épargne, était menée une autre campagne en vue d'acclimater en France le crédit populaire. Les deux questions étaient d'ailleurs connexes : par la réforme des caisses d'épargne, on poursuivait la déconcentration de l'épargne du peuple et son affranchissement du drainage étatiste ; par l'acclimatation du Crédit poputaire, on demandait à la coopération d'assurer au peuple une libérale distribution du crédit, or, par là même, on conservait et on utilisait sur place l'épargne du peuple. En mai 1889, un groupe de philanthropes et d'économistes se réunit à Marseille, sur l'invitation de M. Rostand. Ce fut le premier Congrès des banques populaires françaises. On y posa des principes et on y prit des décisions. Les actes du

Congrès, sans parler des notions historiques et statistiques qu'ils renferment, sont un traité complet des règles à suivre pour établir et diriger les banques populaires dans les meilleures conditions de succès. On décida la création d'un office central d'études et de propagande, ce fut le Centre fédératif du crédit populaire en France. La ligne de conduite adoptée consistait à répandre par la parole l'idée du crédit coopératif, en joignant à cet apostolat l'application pratique, toutes les fois qu'on se trouverait dans de bonnes conditions pour la tenter. Le succès des Congrès organisés par le Centre fédératif a été complet : ils se sont tenus chaque année dans une ville différente et ainsi la bonne parole a été portée sur les points les plus divers du territoire ; le dixième Congrès s'est ouvert le 3 novembre 1898, à Angoulême. Les comptes rendus de ces Congrès offrent aujourd'hui un corps de doctrine d'une haute valeur scientifique sur tout ce qui concerne les caisses d'épargne, les banques populaires, les caisses agricoles, les syndicats agricoles, en France et en Europe. Le résultat pratique a été également fort important : ils ont provoqué, dans toutes les régions de la France, la constitution d'établissements variés de crédit populaire.

La double campagne entreprise par l'initiative privée pour la réforme des caisses d'épargne et pour l'acclimatation du crédit populaire, avait besoin, pour aboutir, du concours du législateur : pour les caisses d'épargne, il fallait élargir une charte surannée ; pour le crédit populaire, il fallait voter une loi générale sur les associations coopératives. A ce point de revue le résultat a été des plus médiocres : ce que M. Rostand appelle « l'ignorance et l'entêtement des parlementaires » a fait avorter la loi sur les sociétés coopératives et a mutilé le projet primitif sur les caisses d'épargne.

Et cependant le législateur, poussé par l'opinion publique, était rempli de sollicitude et de bonnes intentions pour les classes laborieuses ; il voulait de bonne foi travailler à l'amélioration de leur condition. Malheureusement il paraît s'être laissé guider par des préoccupations trop purement électorales et il a recherché plutôt la réforme retentissante que la réforme vraiment concordante avec l'utilité publique et l'intérêt des travailleurs. Loin de tenter de relier ses solutions par une pensée maîtresse, il s'est dispersé vers

des lois de détail et il n'a obtenu de ses efforts qu'un effet médiocre, avec ce grave inconvénient de constituer une législation composite et exceptionnelle. C'est ainsi que, au lieu de mettre huit années, 1890-1899, pour édicter deux lois spéciales sur le crédit rural, il aurait pu imiter le législateur allemand : la loi allemande du 1er mai 1889 sur les associations coopératives est une véritable loi organique ; elle pose les principes fondamentaux et néglige les détails, aussi ses dispositions sont-elles assez souples pour convenir à chaque forme de la coopération, consommation, crédit, production, construction de maisons, achat de matières premières.

Le législateur français n'avait pas à se mettre l'esprit à la torture pour inventer des types nouveaux et il eût été bien plus sage, s'il se fût contenté d'adapter aux mœurs et aux exigences nationales les modèles que lui offrait l'étranger, puisqu'ils étaient connus par la pratique et vérifiés par l'expérience. Ici, notre arriéré lui-même eût pu, pour une fois, se tourner à notre avantage : connaissant les errements de nos voisins, il nous était facile d'éviter les tâtonnements et les fautes de tout début ; « la pondération et la précision de l'esprit français devaient nous aider à obtenir une solution mieux équilibrée peut-être encore que celle des pays qui nous ont devancés ».

L'agitation provoquée dans le public et dans les milieux politiques par ces campagnes de réforme, a déterminé, en France, un vif mouvement intellectuel sur ces questions de l'épargne et du crédit populaires. Plusieurs ouvrages ont été publiés, ainsi que de nombreux articles de revues et de journaux ; les différents congrès, congrès des banques populaires, congrès des syndicats agricoles, congrès de l'Union de Lyon, ont imprimé leurs comptes rendus ; enfin les projets ou propositions de lois ont été éclairés par des rapports et par les discussions parlementaires. Tout cela constitue une littérature variée et complète ; les hommes les plus éminents de la science ou de la pratique y ont traité la matière de notre étude sous toutes ses faces, si bien que pour le moment il n'y a pas à rechercher de solutions nouvelles : il faut laisser le temps faire son œuvre en montrant la valeur des expériences en cours. Par contre, il semble utile et opportun de présenter dans une vue d'ensemble la législation étrangère, les efforts tentés en France durant cette

campagne de dix ans, l'état actuel des réformes engagées. Nous sommes assuré de trouver une ample moisson de documents : nous invoquerons sans cesse, au cours de ce travail, le témoignage de ces hommes qui ont commencé la lutte et l'ont soutenue du meilleur de leur talent ; par là, nous entendons rendre hommage à leur dévouement et à leur patriotisme.

Notre siècle va finir : il fut épris de justice et plein de généreux espoirs ; mais la réalité brutale des faits oblige à constater que notre pays eût pu faire beaucoup mieux dans la matière de la prévoyance, de l'épargne et du crédit pour améliorer la condition du peuple. Un siècle nouveau va commencer : il devra donner de larges satisfactions aux aspirations légitimes des classes laborieuses, organes essentiels de force et de richesse dans les sociétés contemporaines.

INTRODUCTION

Considérations économiques et sociales sur la Prévoyance, l'Epargne et la Coopération de crédit

« La Liberté, fille du travail, se développe par l'épargne (1).

« Il ne suffit pas de vouloir et de pouvoir épargner, il faut savoir le faire, et, certes, l'épargne est tout un art. Un moraliste de l'antiquité l'a dit : *Pecunia est ancilla, si scis uti ; si nescis, domina est*, l'argent est ton esclave, si tu sais l'employer ; ton maître, si tu ne le sais pas (2) ».

« D'où est venue la civilisation humaine ? Il ne faut pas s'y tromper, de la Prévoyance, de l'Epargne. Regardez ce qui se passe encore chez les peuplades restées dans la barbarie primitive. La misère y est générale. Les êtres qui les composent sont nus, affamés, en proie à des besoins meurtriers. Comment sont-ils sortis de leurs misères ? C'est que parmi eux il s'en est trouvé d'assez avisés pour mettre en réserve une partie du butin de la journée. Puis, à l'aide de leurs épargnes, ils ont pu se forger des ustensiles de pêche et de chasse, des armes, moyens d'ajouter à leurs forces physiques et de tirer de l'emploi qu'ils en faisaient un accroissement de res

(1) E. de Gir, cité par Rouquet, *les Caisses d'épargne*.
(2) *Economiste français* du 11 mars 1893, p. 297.

sources. Ceux-là ont été les premiers riches. A leur profit, s'est rompue l'égalité dans le dénuement et la misère. C'est ainsi que des rangs dans lesquels tous sans exception souffraient, se sont élevés les hommes qui les premiers ont su prévoir et s'amasser des capitaux, et qui, grâce à ces capitaux, ont imprimé au travail un essor décisif et de plus en plus fertile en richesses privées et publiques (1) ».

La Prévoyance, source de la civilisation humaine, est-elle chez l'homme une impulsion de sa nature ? Il est certain qu'aux tout premiers âges de l'humanité, l'homme, à l'état sauvage, n'avait aucune notion de prévoyance ; de même qu'il ne savait point apprécier les phénomènes naturels et leur périodicité, il n'était pas instruit encore des besoins sans cesse renaissants de sa nature et il était incapable d'avoir une notion quelconque de l'avenir. Lentement l'intelligence s'éveilla et la brute primitive en arriva à faire d'abord des observations sur les phénomènes les plus fréquents, puis sans doute quelques vagues comparaisons. C'est peut-être au lendemain d'une chasse heureuse qu'une notion inconsciente de prévoyance s'éveilla chez l'homme. Il s'est gorgé de viande et s'est endormi d'un lourd sommeil sur les débris de son festin. A son réveil, il retrouve ce qu'il n'a pu consommer et il est heureux de satisfaire immédiatement sa faim sans avoir à se mettre de suite en campagne. La chasse est-elle de nouveau heureuse ? il en mettra une partie en réserve, et ce n'est point cette fois l'effet du hasard et le résultat d'une impossibilité de consommation, c'est un acte volontaire : il a acquis dès lors une notion préventive de ses besoins et il est susceptible de prévoyance. Cette notion est encore chez lui tout à fait rudimentaire, puisqu'elle est le résultat du hasard, d'un fait accidentel et ce sauvage ne saurait, quad la chasse a été médiocre, restreindre son repas ni commander à sa faim pour s'assurer le déjeûner au lendemain. Pour en arriver à une notion aussi complexe, il faudra des années et des générations. La prévoyance, en effet, est bien réellement un fruit de la culture intellectuelle et elle distingue l'homme civilisé

---

(1) Hippolyte Passy, *Discours d'ouverture au Congrès des Institutions de Prévoyance*, 1878, p. 18.

de l'homme sauvage : ce n'est point une impulsion naturelle de notre être, puisqu'elle suppose une restriction dans la consommation et exige un combat contre les appétits instinctifs de notre nature, celle ci réclamant la satisfaction complète et absolue de nos besoins sans aucun souci du lendemain.

L'épargne sur la nourriture est la première forme de la prévoyance : on soustrait à la consommation journalière certaines provisions pour les conserver et les accumuler en vue des mauvais jours. L'épargne est ainsi la mise en pratique de la prévoyance, elle émane d'elle et on pourrait la définir la prévoyance appliquée.

Puisque l'épargne représente ce que l'on retranche sur les ressources du présent dans la prévision de l'avenir, serait-elle simplement une écouomie ? Il est incontestable que les deux mots épargne et économie sont, dans leur sens usuel, considérés comme synonymes, et cependant chacun a bien sa signification spéciale. On dit en effet les économies du riche et les épargnes du pauvre : l'économie se pratique sur le superflu, tandis que l'épargne s'exerce sur le nécessaire. Le riche économe restreint ses dépenses de luxe, le pauvre qui épargne s'impose. pour s'assurer du lendemain, une privation souvent pénible, il fait un sacrifice. Et toutefois économie et épargne ont un trait commun : l'une et l'autre sont une sage répartition des ressources dont on dispose.

Ce caractère de sacrifice, qu'on relève dans l'épargne, est important et mérite d'être mis en relief. Certains économistes en ont même tiré cette conséquence que l'on peut identifier l'épargne avec le travail. D'abord, dit-on, l'épargne et le travail sont l'un et l'autre un sacrifice fait à nos sentiments naturels. puisque l'un et l'autre exigent un effort qui répugne à notre nature ; puis tous les deux ils poursuivent le même but, l'acquisition des richesses, et enfin ils produisent les mêmes effets. l'augmentation des richesses existantes. Cette identification cependant est exagérée et il a été très justement répondu que l'épargne et le travail sont la manifestation de deux énergies distinctes : l'effort-épargne est une action modératrice qui aboutit à un acte subjectif immatériel, à une abstention ; l'effort-travail est une impulsion donnée aux facultés agissantes de l'homme et se manifeste par une activité extrin-

sèque et matérielle qui aboutit à la production (1). Épargne et travail ne peuvent donc se confondre, ce sont deux facteurs distincts qui concourent à la formation du capital (2).

L'épargne, tout en conservant toujours son caractère essentiel, qui est la mise en réserve d'un produit du travail, a revêtu, dans le cours des siècles, différentes formes de plus en plus parfaites. Dnns les sociétés primitives, l'épargne a généralement porté sur des aliments ; le sauvage qui conserve un quartier de venaison fait une épargne d'aliment et cette épargne est bien la mise en réserve du produit de son travail : il a couru la forêt, a peut-être soutenu une lutte contre son gibier, a pu se blesser pour s'en emparer. Plus tard, l'homme, se distinguant de plus en plus de la brute, a imaginé certains procédés pour simplifier son travail. Au lieu de lancer contre le gibier un caillou ramassé sur le sol ou de courir sur lui avec une branche d'arbre en guise de massue, il a fabriqué un arc et des flèches et il peut dès lors frapper à distance la bête de son choix. Cet engin a exigé un effort, un travail, il a nécessité un certain temps, durant lequel étaient usées les provisoins d'aliments ; la compensation de ce travail et de cette dépense va se trouver, non plus dans un produit mis en réserve, mais dans une utilité créée. Et comment cette utilité conduira-t-elle son auteur à l'épargne ? Il va pouvoir, grâce à son instrument, se procurer davantage de produits, il augmentera ses réserves et surtout, si l'on suppose qu'il est déjà arrivé à la notion du troc, il pourra échanger ses produits contre d'autres produits. Sa force de production est ainsi doublée. Telle est la seconde phase de l'épargne. Quand enfin l'homme, arrivant à une situation meilleure, passe du troc à la notion d'une commune mesure pour les échanges et finalement aboutit à l'emploi de la monnaie, il entre dans une troisième et dernière phase de l'épargne. Il n'est plus dès lors obligé d'échanger les produits de son activité contre d'autres produits dont il n'a peut-être pas le besoin actuel ou l'emploi en telle quantité, il vend ses produits et désormais a la faculté de choisir le moment où il

---

(1) Cf. *Dictionn. d'Écon. pol.*, V. Épargne.
(2) Schulze-Delitzsch, dans Rostand, *Action sociale*, II, p. 198.

lui conviendra d'utiliser ses épargnes et de les transformer en nouveaux instruments de travail. Dans les sociétés civilisées, l'épargne porte ainsi essentiellement sur la monnaie, car ce qui est à la fois le signe de la richesse et la richesse la plus usuelle. L'épargne, sous cette forme finale, conserve toujours d'ailleurs son sens technique de bien mis en réserve.

Il faut remarquer toutefois que l'épargne est dite indirecte quand elle se réalise par l'intermédiaire de la monnaie ; elle est au contraire directe lorsque l'épargnant conserve en nature la richesse qu'il a créée, tel par exemple le cultivateur qui, sur sa récolte de l'année, consacre strictement la quantité de blé nécessaire à l'alimentation de sa famille et met en réserve le reste de son grain pour ensemencer une plus grande étendue de terre.

Dans nos sociétés contemporaines, l'épargne varie de formes suivant les circonstances et les mœurs. Telle race n'aura qu'une apiitude médiocre à l'épargne, tel peuple préférera un mode particulier d'épargne. Le paysan français est réputé pour son âpreté à l'épargne et depuis deux siècles son unique caisse d'épargne a été la terre ; les chers écus entrés un à un dans le bas de laine en sortaient pour acheter le lopin de terre longtemps convoité ; l'ouvrier français, le petit bourgeois n'a guère connu en notre temps qu'un mode d'épargne, c'est le dépôt dans une caisse d'épargne. Au contraire, l'ouvrier anglais ou américain, l'employé ou le comptable, le bourgeois ou le salarié des professions libérales dans ces pays anglo-saxons n'a que de médiocres dispositions pour l'épargne en numéraire qu'on dépose mécaniquement au guichet d'une caisse, sans aucun souci d'emploi, mais il est merveilleusemant doué par tempérament ou par habitude pour prélever sur son salaire, soit de larges annuités destinées à lui assurer rapidement la possession d'un home, soit de multiples cotisations pour la société de secours mutuels, pour l'assurance sur la vie, pour la société coopérative. Les Allemands, les Italiens préfèrent grouper leurs économies et constituer des associations mutuelles de crédit qu'ils dirigent eux-mêmes avec une habileté remarquable ; ils restent maîtres de leurs épargnes, les font fructifier sur place et en retirent un avantage énorme, le crédit.

Dans le cours des siècles, la prévoyance a suivi une marche as-

cendante vers le progrès. Elle a longtemps consisté dans l'épargne individuelle : aux jours les plus sombres, l'homme civilisé épargnait et c'est ainsi que dans l'âpre et rude société féodale, le malheureux serf de la glèbe, espérant en un avenir meilleur, économisait sou par sou le pécule qui, un jour, devait lui permettre de racheter sa liberté. Mais « toute puissance est faible, à moins que d'être unie » ; aussi tant que les classes laborieuses de la société ne songèrent pas à associer leurs efforts pour remédier aux misères du présent et conjurer les périls de l'avenir, elles demeurèrent assez impuissantes contre l'adversité. Le jour où, sortant de l'isolement individuel, elles se rapprochèrent et se groupèrent pour une action commune, elles purent accroître en d'énormes proportions les résultats de leur prévoyance. L'association est ainsi devenue le plus puissant levier de la prévoyance humaine et l'on comprend le cri de triomphe du grand phalanstérien : « aujourd'hui, jour du Vendredi saint, j'ai trouvé le secret de l'Association universelle ». Fourier exagérait ses mérites d'inventeur : l'association était pratiquée depuis des siècles ; et toutefois sa parole n'était pas vaine, car il prévoyait nettement que l'Association allait prendre en notre siècle un merveilleux essor et sinon devenir, comme d'aucuns l'annonçaient, une panacée universelle et comme la grande loi de l'évolution de l'humanité, du moins marquer une phase bien importante de l'évolution sociale.

Les idées de liberté et de fraternité lancées dans le monde à l'aurore de notre siècle par la Révolution française, ont peut-être contribué à ce résultat ; dans ce cas alors ces idées auraient été plus fortes que nos législateurs français, puisqu'ils traitèrent l'association en suspecte.

Quoi qu'il en soit, au XIX^e^ siècle la prévoyance basée sur l'Association, a acquis une extraordinaire puissance et les procédés imaginés par la science économique pour développer les idées de prévoyance, les institutions fondées pour appliquer ces procédés, sont devenus rapidement « des mécanismes ingénieux et puissants, adaptés aux buts les plus divers que l'homme prévoyant puisse se proposer d'atteindre » (1). C'est d'abord la société de secours mu-

(1) *Dict. d'Écon. pol.*, V° Prévoyance.

tuels, qui est une prévoyance rudimentaire en vue de s'assurer des services réciproques pour les jours de maladie ou de chômage. Puis la caisse d'épargne : elle centralise les capitaux économisés individuellement et les rend productifs. Ensuite, l'assurance, acte de haute prévoyance, qui par l'extension et la variété presque indéfinie de ses moyens, constitue un incommensurable progrès. Enfin, une forme relativement nouvelle de l'association et certainement la plus féconde connue jusqu'ici, la Coopération, soit coopération de consommation qui trouve dans la dépense une source d'épargne et fait de la satisfaction d'un besoin un moyen de procurer les mêmes avantages qu'une privation, soit coopération de crédit, plus ingénieuse encore, puisque, en groupant des hommes sans fortune, mais riches d'un capital d'honnêteté et de labeur, elle arrive à leur permettre d'obtenir du crédit (c'est-à-dire de décupler par là leur faculté de production de richesses) en offrant, suivant le mot très heureux de Schulze, « la garantie du capital sans capitaux de garantie (1). »

Les économistes et les hommes d'État ont une égale sollicitude pour toutes ces manifestations de l'esprit de prévoyance, puisque toutes elles contribuent à la prospérité matérielle des nations et au progrès moral de l'humanité. Serait-il possible de distinguer, parmi ces institutions de prévoyance, des catégories au point de vue de leur utilité économique et de leur importance sociale ? La prévoyance, a-t-on dit, est un moyen préventif qui est à la misère ce que l'hygiène est à la maladie. Or, la société de secours mutuels, l'assurance contre l'accident ou le chômage, la vieillesse ou la mort, sont d'excellentes précautions hygiéniques en vue de l'accident ou de la maladie, et à ce titre, la bonne santé des sociétés humaines ou nations en dépend. Et cependant, il faut bien convenir que la maladie ou l'accident sont des exceptions dans la vie ; ils rendent l'homme passif, tandis que sa nature lui impose l'activité, le travail. Y a-t-il donc quelques unes, parmi les institutions de pré-

(1) Ces divers procédés de Prévoyance constituent une sorte de cycle, car ils sont étroitement unis les uns aux autres. Ainsi, la société de secours mutuels est en elle-même une forme de la coopération : c'est une société d'assurance mutuelle, autrement dit une société coopérative contre les misères provenant de la maladie ou des accidents.

voyance qui doivent l'aider, alors qu'il est en pleine santé et jouit de tous ses moyens d'action, à donner satisfaction à ce besoin d'activité et de travail inhérent à sa nature même ?

L'institution de prévoyance qui, durant le cours du XIXe siècle, a reçu le plus d'encouragements de la part des publicistes et des législateurs, est la caisse d'épargne. Il est incontestable que la caisse d'épargne a rendu aux classes laborieuses un immense service en leur permettant de déposer sou par sou et de centraliser leurs modestes épargnes dans une sorte de réservoir soustrait à leur disposition immédiate, mais capable cependant de s'ouvrir facilement. La caisse d'épargne est ainsi devenue une sorte d'appareil condensateur qui saisit la moindre gouttelette de capital et l'empêche de s'évaporer.

Certains économistes, sans se laisser hypnotiser par le magnifique développement des caisses d'épargne, ont remarqué avec insistance, et surtout en ces dernières années, qu'il n'était nullement indispensable pour le travailleur de chercher à se constituer un capital par l'épargne : le résultat, disent-ils, ne correspond pas à l'effort. Et ils ajoutent cette considération que la mutualité, sous ses formes variées et souples, a une bien autre puissance, C'est là une idée très juste, quoique d'apparence légèrement paradoxale pour nous autres Français. Si la caisse d'épargne devait donner à l'épargne de l'ouvrier une forme définitive, il faudrait la condamner comme un instrument impuissant. Quelle maigre satisfaction, en effet, le déposant pourrait-il trouver, dans la contemplation de son livret de caisse d'épargne, si péniblement et si lentement grossi et quel insuffisant appât que cet intérêt annuel de 2 à 3 p. 100. Et toutefois, la caisse d'épargne aurait une incontestable supériorité sur le légendaire bas de laine. Mais en réalité, la caisse d'épargne doit constituer pour les épargnes de l'ouvrier un état intermédiaire : elle permet aux économies de s'amasser en un capital suffisant pour s'employer alors en des entreprises fructueuses. Quoi, dira-t-on, le terrassier qui peine, l'humble servante qui loue ses services auraient en vue une entreprise quelconque ? Ne sont-ils pas voués pour toute leur existence à cette vie misérable ? Rien n'est moins certain : combien de travailleurs se sont élevés lentement au-dessus de leur condition première pour arriver finalement à

l'aisance ou à la fortune. Le marche-pied n'a-t-il pas été la caisse d'épargne. Cette institution permet à tout individu de la classe laborieuse, la plus nombreuse d'ailleurs, d'améliorer sa situation et de se racheter de la misère. Cette rédemption ne saurait toutefois qu'être individuelle ; comme l'effort individuel est forcément très limité, comme il peut être paralysé ou détruit par une foule d'accidents, la rédemption n'aura donc qu'une portée essentiellement restreinte. C'est en se plaçant à ce point de vue qu'on a pu critiquer la puissance de l'épargne individuelle par la caisse d'épargne et qu'on a affirmé la possibilité d'amener les classes sociales inférieures à une sorte de rédemption collective (1).

On sait quel ébranlement social les Journées de février 1848, à Paris, produisirent en France et en Europe et comment les socialistes jetèrent alors aux quatre vents les idées les plus diverses. Le mouvement fut, c'était naturel, particulièrement actif en France, puisque de notre pays était partie l'étincelle révolutionnaire. Parmi de nombreuses erreurs, les socialistes français eurent parfois des intuitions vraiment remarquables ; ainsi personne ne montra avec une égale netteté et avec une foi aussi ardente en l'avenir la puissance de la coopération sous toutes ses formes. Malheureusement pour la France et pour l'avenir de la coopération dans notre pays, la Révolution de 1848 épouvanta bientôt les classes dirigeantes et aucune tentative sérieuse ne vint expérimenter la coopération de crédit. Des innovations, comme la Banque du peuple, de Proudhon, étaient d'ailleurs de nature à discréditer les meilleures idées et, en quelques semaines, les Français oublièrent leur engouement du premier jour ; de tout cet enthousiasme pour la coopération, il ne resta que quelques sociétés coopératives de production ; quant au crédit, on se contenta de consolider à peu près l'édifice ébranlé des caisses d'épargne et on ne chercha rien au-delà.

Or, dans le même temps, un homme qui comptera parmi les bienfaiteurs de l'humanité, inaugurait dans une petite ville d'Allemagne le type d'une institution appelée à un prodigieux succès ; non seulement, en effet, elle devait améliorer la condition des

(1) Cf. Congrès des Institutions de prévoyance, 1878, p. 186.

humbles, mais elle allait la transformer progressivement, avec mesure, sans révolution politique ou sociale. En un mot, cette institution réalisait dans l'avenir la rédemption collective de ce qu'on commençait alors à appeler le quatrième État. Aussi un économiste peut-il, sans exagérer, comparer l'irrésistible courant qui va se produire à ceux qui dans le passé avaient fondé les grands cultes (1). Le secret de cet allemand, M. Schulze-Delitzsch, c'était simplement la mutualité. Il avait étudié les associations libres de l'Angleterre, notamment les banques d'Écosse, et en avait rapporté cette idée qu'il faut habituer le peuple à compter sur son initiative propre pour améliorer sa condition (2). Comprenant que toute agitation générale était vaine, averti d'ailleurs par l'échec des bruyantes conceptions des socialistes français, il voulut édifier sur des fondations solides : il estima qu'il fallait faire l'éducation des intéressés, puis aller du petit au grand. Son but, c'était de mettre le crédit à la portée des classes laborieuses ; il n'eut point l'ambition immense, mais insensée, de donner à tout le monde le crédit facile et à bon marché et il ne décréta point le droit de tous les ouvriers au crédit ; au contraire, il déclara doucement, quoique très fermement, que tous ne sont point capables du crédit, que, pour jouir du crédit, il faut s'en rendre digne: Credifœhig-Creditwurdig. Dans cette expression d'apparence barbare se trouve toute la théorie du crédit populaire : il faut devenir digne du crédit. L'idée maîtresse du système, c'est donc que les artisans doivent se rendre susceptibles de crédit. Pour cela, ils se constituent en association et versent comme sociétaires une cotisation. Des personnes qui ne feraient qu'associer leurs misères ne seraient pas dignes du crédit ou n'en trouveraient pas ; tandis que les associés, en versant une cotisation, commencent à acquérir la capacité d'obtenir le crédit ; en effet, ils constituent de la sorte un premier fonds pécuniaire auquel s'ajoute cet autre fonds, leur loyauté, et ces sociétaires qui se sont choisis avec un soin scrupuleux ne voient point dans leur société une œuvre de bienfaisance, mais une véritable affaire. Ainsi, réunion d'un petit capital social et responsa-

(1) Brelay, *Dict. d'Écon. pol.*, I, p. 598.
(2) Fawcett, dans Léon Say, *Social. d'État*, p. 87 et 88.

bilité solidaire des associés, voilà tout le secret des sociétés populaires de crédit fondées par Schulze et imitées dans toute l'Europe (1).

Ainsi, des institutions imaginées au cours du XIXe siècle pour favoriser et développer dans le peuple le goût de l'épargne et constituer la Prévoyance sociale, il en est deux qui se placent en toute première ligne : la caisse d'épargne et la société coopérative de crédit. Toutes deux sont particulièrement aptes à permettre à l'homme de satisfaire la loi de sa nature, qui est le travail et d'améliorer sa condition présente. La caisse d'épargne est bien l'école primaire de la prévoyance ; elle est offerte au travailleur comme moyen excellent pour se préparer une situation meilleure, pour assurer sa rédemption individuelle. Puis la coopération de crédit appelle vers elle ceux d'entre les travailleurs qui ont des qualités particulières d'activité et d'honnêteté et ont déjà réalisé chacun une petite épargne ; elle les convie vers un progrès inconnu par une action commune ; les groupant en un faisceau solide contre les coups du sort, elle leur met en main ce merveilleux instrument, la coopération, destiné à permettre la rédemption collective des classes moyennes et inférieures de la société.

Et d'ailleurs, outre l'amélioration des conditions matérielles de l'existence, il y a dans l'épargne et dans la coopération de crédit tout un enseignement moral, toute une éducation du peuple. Artisan ou ouvrier, petit industriel ou humble commerçant, l'épargnant peut saisir sur le vif les phénomènes de la formation du capital par l'épargne, puisque c'est le produit de son propre travail ; puis il sait comment cette épargne fructifie légitimement par l'intérêt : quand il place son petit capital à la caisse d'épargne, c'est

---

(1) Un apôtre enthousiaste de la coopération de crédit, l'anglais M. H.-W. Wolff, a écrit que depuis l'invention de la vapeur, on n'a pas trouvé une force motrice aussi puissante, un facteur de richesse aussi fécond que les sociétés coopératives de crédit, et, de même que ces petites gouttes d'eau qui se déposent sous le couvercle de la théière, une fois sous la forme de machine à vapeur suffisent à transformer le monde industriel, de même ces petits sous sortis de la poche des paysans et du peuple suffisent, d'après lui, sous la forme de coopération de crédit, pour transformer le monde économique et faire de chaque travailleur son propre capitaliste. *Compte rendu du Congrès de Nîmes*, f° 40.

à titre de prêt et dans l'intention de recevoir de l'institution une fraction du gain réalisé. Cet homme ne saurait dès lors être l'ennemi du capital et des capitalistes. Mais bien plus, il va voir le crédit naître sous ses yeux, quand son épargne lui procurera à lui-même, grâce à l'association avec d'autres épargnants, actifs et honnêtes comme lui, ce crédit indispensable pour son industrie ou son commerce ; il se rendra compte dès lors des transitions insensibles, par lesquelles il a passé de l'épargne au crédit. Ainsi s'enracine dans son cerveau l'idée, juste entre toutes et bienfaisante, qu'en ce monde on s'élève degré par degré (1). Caisse d'épargne et société coopérative de crédit se prêtent un mutuel appui et se complètent l'une par l'autre : la caisse d'épargne enseigne la prévoyance élémentaire, la société coopérative apprend la solidarité et la responsabilité dans la prévoyance. De l'idée individualiste : « Il faut penser à soi avant de penser aux autres », on s'élève à l'idée sociale : « Il faut penser aux autres en même temps qu'à soi. »

Caisse d'épargne et société coopérative de crédit sont les deux institutions de prévoyance destinées à provoquer directement, à recevoir et à faire fructifier les épargnes du peuple. Elles ont chacune leur rôle distinct et sont également utiles. Elles s'entr'aident et elles se soutiennent réciproquement et concourent toutes deux, dans une large mesure, au mieux-être social. C'est pour ce motif qu'il a paru bon de présenter dans une étude parallèle la caisse d'épargne et la société coopérative de crédit. On essaiera de montrer comment, tant en France qu'à l'étranger, se sont développées ces institutions, quels problèmes se sont présentés et les solutions proposées, quels résultats ont été obtenus. Et de cette étude comparative, il ressortira que notre pays a beaucoup à apprendre de l'étranger, beaucoup à lui envier, et qu'il est temps pour nous de chercher, sinon à l'égaler immédiatement, du moins à lui emprunter quelques-unes de ses meilleures pratiques.

(1) Rostand, *Action sociale*, II, p. 195.

PREMIÈRE PARTIE

Etude d'ensemble sur la Caisse d'épargne et les Sociétés de crédit populaire.

CHAPITRE PREMIER

Des Caisses d'épargne.

SECTION I. — Caractères généraux.

La caisse d'épargne est une institution, d'un caractère philanthropique, dont l'objet est d'aider les classes laborieuses à s'aider elles-mêmes : help others to help themselves ; dans ce but, elle reçoit en dépôt de minimes sommes, en assure la conservation, en tire un revenu en faveur du déposant et le restitue à volonté, en totalité ou par partie. « C'est comme un réservoir où se déversent et s'accumuleut les moindres économies et où les déposants peuvent puiser si le besoin l'exige (1). »

D'origine relativement récente, puisqu'elle ne remonte guère au-delà d'un siècle, la caisse d'épargne a pris, dans les sociétés modernes, une place importante et y exerce une influence morale et économique considérable.

La portée morale de la caisse d'épargne est absolument remarquable. L'épargne est un fruit de la culture intellectuelle de

(1) Cauwès, *Econ. pol.*, 1882, II, 281.

l'homme; elle nécessite en lui une lutte quotidienne contre les désirs et les passions, elle exige des renoncements, des sacrifices incessants. Or, dans nos sociétés, le travailleur est, comme tout homme, rebelle aux idées d'ordre, de conduite régulière, d'abstinence ; il lui faut une volonté ferme, énergique même, puisqu'elle est toujours sollicitée en sens contraire, pour ne pas consommer en entier et rapidement le produit de son travail. Mais qu'un jour il se laisse séduire par l'idée d'améliorer un peu sa condition présente, d'assurer l'avenir, il trouvera aussitôt en lui-même la faculté d'épargner ; le sacrifice qu'il devra faire n'est point en effet au-dessus de ses forces ; ce n'est point sur son nécessaire qu'il aura à prélever la petite somme destinée à la caisse d'épargne, c'est sur des dépenses inutiles, préjudiciables d'ordinaire à sa santé ou à sa moralité. D'ailleurs seul le premier pas lui sera pénible et, l'épargne appelant l'épargne, facilement il apprendra à pratiquer le chemin de la caisse d'épargne. L'amélioration de son sort, son indépendance dans la société, la sécurité de son avenir, tout cela il le tient en sa main : la caisse d'épargne lui montre le salut. Et à ce point de vue, le terme des Anglais pour désigner l'institution est expressif : Saving bank peut signifier littéralement « banque de salut ».

L'homme est ainsi fait qu'il est raisonnable et prévoyant à de certains moments, tandis que à d'autres il est irréfléchi et faible ; il a besoin de prendre ses précautions contre lui-même. C'est dans la caisse d'épargne qu'il trouvera l'instrument efficace pour surmonter sa mobilité et son inconstance. Sans doute, cet argent qu'il a volontairement confié à la caisse d'épargne, il peut le retirer quand bon lui semble ; encore doit-il se présenter en personne et à une heure déterminée. Cette simple démarche le force à la réflexion et à l'attente, et c'est ainsi que neuf fois sur dix son petit pécule sera sauvé du naufrage.

Combien d'ailleurs serait-il aisé de préciser davantage encore l'heureuse influence morale de la caisse d'épargne sur le travailleur. Non seulement, par exemple, elle lui permet de restreindre, dans de sages limites, ses dépenses d'entretien et de consommation, mais elle l'invite, par d'habiles dispositions, à faire tout d'abord la part de l'épargne ; ainsi il peut la prélever sur sa paie au moment

même où celle-ci lui est remise, puisque dans certaines usines on trouve une caisse d'épargne. Enfin, quelle satisfaction morale n'éprouve-t-il pas à grossir régulièrement son pécule en vue d'un emploi déterminé : « L'homme prévoyant, en se créant une réserve pécuniaire, sera doté en même temps d'un capital moral qui a souvent plus de valeur encore que le capital matériel (1). »

Le rôle joué par la caisse d'épargne dans l'ordre économique est également fort important. Chaque somme épargnée, en accroissant la fortune individuelle, accroît la fortune publique. La caisse d'épargne condense toutes ces minimes épargnes et en forme ce fleuve immense qui alimente les banques, soutient le crédit public, contribue au développement de toutes les forces vives de la nation. Sans la caisse d'épargne combien de capitaux n'auraient pu se former ou se seraient immédiatement évaporés en dépenses improductives, combien d'autres se seraient enfouis dans quelque bas de laine, réserve utile peut-être pour l'avenir, mais stérile pour le présent. Faut-il remarquer enfin que la caisse d'épargne intéresse les citoyens à la bonne gestion des affaires publiques et aussi qu'elle atténue, dans une mesure de plus en plus sensible, les charges de l'Etat pour l'assistance des pauvres.

SECTION II. — La double fonction de la caisse d'épargne.

La caisse d'épargne a une fonction double : en premier lieu, elle doit drainer l'épargne du peuple ; en second lieu, entre l'instant de cette collection et le moment de restituer le dépôt à l'épargnant, elle doit faire fructifier cette épargne. Une ingénieuse comparaison de la caisse d'épargne avec le cœur des animaux met nettement en lumière ces deux fonctions. La caisse d'épargne opère le drainage des capitaux en les puisant aux sources les plus humbles, les plus obscures, mais très nombreuses, où l'activité nationale les enfante ; elle les condense et les accumule en un vaste réservoir ; puis elle doit les refouler vers le travail d'où ils sont provenus, « faisant ainsi l'office que fait le cœur dans le corps des

(1) Coste, *Alcoolisme et Epargne*, p. 138.

animaux, qui, après avoir reçu, au prix des peines que tous les membres se sont donnés, la nourriture, la renvoie sous forme de sang à tous ces membres pour les réconforter et leur rendre de nouvelles forces, pour qu'ils puissent se remettre à l'ouvrage (1). »

Première fonction : *drainer l'épargne*,

La première fonction de la caisse d'épargne, fonction essentielle et primordiale, est de provoquer, de recueillir, de conserver et de restituer l'épargne populaire. « Encaisser les sommes qui leur sont confiées, capitaliser annuellement au profit des déposants les intérêts produits par ces dépôts et rembourser à vue ou à très bref délai à qui en fait la demande tout ou partie de son solde créditeur, telle est la mission des caisses d'épargne (2). » Examinons par quelles règles organiques on est arrivé à assurer le libre jeu de cette première fonction.

Il faut indiquer en toute première ligne la *Facilité des dépôts*. Comme l'épargne n'est pas précisément une qualité naturelle de l'homme et qu'elle exige un certain esprit de sacrifice, il est indispensable que la caisse aille au devant de l'épargne, qu'elle la sollicite au lieu de l'attendre. Aussi s'ingéniera-t elle à développer les occasions et les facilités de dépôt ; dans la mesure du possible et du pratique, elle multipliera ses bureaux en choisissant les quartiers populaires, elle les rendra d'un accès commode à sa clientèle, surtout elle réduira les formalités de versement et de retrait au strict nécessaire. Pour solliciter l'épargne, elle se fera inventive et variée dans les moyens, surtout quand il s'agira de ne pas laisser échapper les toutes petites parcelles de l'épargne du peuple. Si, pour des questions de comptabilité, elle ne peut drainer directement les sommes les plus infimes, elle s'adjoindra des institutions complémentaires capables de recevoir jusqu'à un simple sou. La Penny bank, la caisse d'épargne scolaire, les timbres-épargne saisissent cette épargne du premier degré ; le fonctionnement en est

---

(1) Stambulesco, *les Caisses d'épargne*, p. 243.
(2) *Diction. d'Écon. pol.*, I, p. 918.

assuré gratuitement par des hommes dévoués à la cause du peuple. Leur philanthropie ingénieuse a su réaliser de vraies merveilles. C'est ainsi que par l'ouverture de guichets auxiliaires, dans l'usine même ou tout près, on sollicite l'ouvrier au moment de la paie, en lui évitant même la tentation de dépense ; et que dire de ces employés des caisses d'épargne qui, en Hollande, se présentent à domicile et sont comme de vrais agents provocateurs à l'épargne ?

Une seconde règle, c'est la *Sécurité des dépôts*. La caisse d'épargne est au premier chef une maison de confiance. Assez longtemps l'ouvrier et surtout le paysan montrèrent une certaine défiance pour l'institution et souvent préférèrent garder en quelque coin secret leurs fonds plutôt que de les exposer à un risque quelconque. Peu à peu leur confiance a été gagnée, grâce aux qualités de probité et d'honneur des administrateurs des caisses d'épargne. Les hésitations des plus timorées avaient disparu déjà le jour où l'Etat, en certains pays, se déclara garant des fonds. On doit reconnaître qu'une des principales causes du succès des caisses d'épargne a été, sans conteste, l'appât d'un intérêt assez élevé : si la question de sécurité est capitale, la question de l'intérêt n'est certes pas secondaire. A ce point de vue double, sécurité et productivité, se rattache d'ailleurs le problème le plus délicat de toute la matière, l'emploi des fonds. La nature des placements par les caisses d'épargne exerce en effet une influence évidente et sur la sécurité et sur la productivité des dépôts et par suite peut agir puissamment sur l'esprit des déposants. On verra comment l'emploi des fonds est devenu finalement la question capitale de l'épargne populaire.

La troisième règle consiste dans la *Disponibilité des dépôts* ou facilité des remboursements. Le déposant n'a point entendu, en confiant son argent à la caisse, faire un placement définitif. Souvent il a un but déterminé, tel l'achat d'une terre, le paiement d'une dette non encore échue, une réparation importante, ou même simplement il fait œuvre de prévoyance contre tels risques possibles ; la caisse est pour lui un réservoir temporaire, où il entend puiser suivant ses besoins, quand il le voudra, et sans préavis. La caisse doit être toujours en mesure de le rembourser. Mais cette mobilité des fonds constitue pour l'institution une situation extrêmement délicate : elle est obligée de faire des placements

productifs, afin de pouvoir servir un intérêt, elle est tenue de laisser toute somme déposée à la disposition du client, puisque le remboursement se fait à vue. La prudence dans les placements et aussi leur variété permettent à la caisse de concilier son intérêt et son obligation. La clause de sauvegarde, aujourd'hui adoptée par plusieurs pays, peut d'ailleurs l'aider à parer au danger de demandes précipitées.

La quatrième règle enfin est relative à la *Faculté d'accumulation* des dépôts et au maximum du chiffre de ces dépôts. Puisque les fonds d'épargne recherchent dans la caisse simplement un asile temporaire qui leur permette de s'accumuler sans risques et même avec certitude d'augmentation, on peut se demander s'il convient de les laisser se grossir indéfiniment. C'est un capital en formation qui entre par fractions dans la caisse d'épargne ; quand il est formé, c'est-à-dire quand il est assez considérable pour permettre au déposant de réaliser ses projets, il doit quitter la caisse ; celle-ci en effet n'est point destinée à faire fructifier les capitaux formés ou à recevoir un compte courant de gros dépôts, mais à favoriser l'accumulation d'un capital ; dès que ce résultat est obtenu, sa mission est terminée. Quant à savoir à quel moment le capital sera réputé formé, c'est là une question de fait et la réponse dépend de plusieurs facteurs, notamment de la puissance économique du pays ; mais on peut poser en principe que le maximum ne doit pas être trop bas, afin que le capital retiré constitue une somme capable d'un emploi industriel ou d'un placement avantageux, par contre, qu'il ne soit pas trop élevé, car il ferait affluer trop de capitaux dans la caisse, la surchargerait et l'obligerait à rechercher des placements peut-être difficiles à trouver, alors que les déposants auraient pu les réaliser eux-mêmes et dans de meilleures conditions.

2e fonction : *Faire fructifier les dépôts. — Grave problème de l'emploi des fonds.*

Entre le moment de la collection des épargnes et l'instant de la restitution, la caisse doit les faire fructifier au mieux des intérêts

tant de l'épargnant que du pays lui-même. Faire emploi des fonds, telle est la seconde fonction de la caisse d'épargne.

Théoriquement, cette seconde fonction pourrait paraître moins essentielle que la première. Protéger l'épargnant contre sa propre faiblesse, puisque, livré à lui-même, il n'aurait sans doute point su résister aux occasions de dépense, lui offrir un asile sûr et facile pour les petites sommes arrachées à la consommation journalière, c'est là, incontestablement, le principal de la mission des caisses d'épargne. Mais comme l'institution s'est proposé surtout de développer l'esprit d'épargne, elle a dû, dès le début, rendre l'épargne attrayante par l'appât d'un bénéfice certain ; pour bonifier un intérêt aux déposants, la caisse était ainsi obligée de rendre ses dépôts productifs ; d'ailleurs, l'intérêt général du pays exigeait que l'on fît emploi immédiat des fonds recueillis : toute stagnation des capitaux nuit à l'activité ou à la prospérité économique de la collectivité.

L'emploi des fonds recueillis n'a pas cessé d'être, depuis l'origine, le plus important problème qu'aient soulevé les caisses d'épargne. Posé dès le premier jour, il n'a pas reçu partout une solution uniforme; certains peuples ont eu la chance de trouver des combinaisons qui ont profité aux épargnants et à la société; d'autres, c'est l'exception, ont hésité, tâtonné, se sont engagés dans une mauvaise voie et par suite des énormes progrès de l'institution, se sont trouvés pour ainsi dire débordés par le succès lui-même. Le régime préféré d'à peu près tous les peuples est, avec les variantes nationales, le régime de libre emploi, illimité chez les uns, réglé chez les autres avec largeur par la loi et les statuts des caisses ; le régime d'emploi exclusif par une caisse d'Etat, en titres de la Dette d'Etat, n'existe qu'en France où il est absolu et en quelques autres pays où il est plus ou moins mitigé. M. Léon Say, dès 1883, mettait très nettement en relief cette classification : « C'est faire une distinction très juste que de diviser les caisses d'épargne en deux classes seulement, d'abord celles qui emploient librement leurs dépôts et ensuite celles qui les livrent au Trésor public (1). » Il range dans cette seconde classe les caisses d'épargne

(1) Léon Say, *Dix jours.....*, 1896, p. 143.

françaises : qu'elles soient constituées en sociétés privées ou en caisses postales, les unes et les autres ont ce même caractère que c'est l'Etat qui place les épargnes et qui répond du placement; comme type de la première catégorie, il signale les caisses d'épargne de l'Italie : « Nous les appelons libres, et elles le sont; elles le sont à ce point qu'elles peuvent employer comme elles le jugent à propos, les fonds qu'elles reçoivent à titre de dépôt..... En Italie, l'Etat n'a pas la gestion des fonds, et il n'en est pas responsable. Il n'y a pas un économiste ni un financier qui ne doive considérer comme très supérieure la méthode italienne. »

M. Léon Say écrivait ces lignes au cours d'un voyage qui fut une véritable exploration des institutions de prévoyance sociale de la Haute-Italie. Depuis lors, de nombreux écrits de publicistes et des débats approfondis et passionnés dans notre Parlement ont présenté sous toutes ses faces la question de l'emploi des fonds recueillis par les caisses d'épargne, si bien qu'il ne serait point difficile aujourd'hui d'établir par comparaison théorique la valeur des deux régimes ; on montrerait aisément comment le régime de la liberté favorise et développe la richesse nationale, comment au contraire le régime de la tutelle étatiste stérilise une masse énorme de capitaux et rend l'épargne dangereuse pour l'Etat. Il semble préférable de laisser parler les faits eux-mêmes, et l'étude des caisses d'épargne dans quelques pays pris comme types fera, plus loin, ressortir beaucoup mieux que des aperçus spéculatifs la supériorité des caisses d'épargne libres sur les caisses d'épargne soumises plus ou moins à la mainmise de l'Etat. Il suffit ici d'indiquer les principaux aspects de la question.

§ 1. — Emploi des fonds au point de vue économique.

Au point de vue économique, la caisse d'épargne, quand elle a drainé et centralisé les épargnes du peuple, doit restituer au peuple une bonne partie de ces sommes pour alimenter le crédit et ainsi exciter le travail et la production. M. Paul Leroy-Beaulieu, dans un passage devenu classique, tant il a été cité, analyse avec une pittoresque précision cette partie du rôle des caisses d'épargne. « Il en devrait être des fonds de l'épargne à peu près comme de

cette humidité que le soleil pompe sur tous les points de la surface terrestre, qu'il condense en nuages et qu'ensuite il divise au moment opportun sur tous les points où il l'a recueillie, pour arroser la terre et la rendre féconde. Restituer, après les avoir réunies, aux diverses localités, tout au moins aux différentes régions, les molécules des capitaux qui s'y sont formés, voilà quel devrait être le rôle des caisses d'épargne (1). » Les pays qui ont ainsi compris la mission des caisses d'épargne ont assuré à l'activité nationale des ressources extrêmement puissantes et ont singulièrement aidé au développement de leurs moyens de production. Au contraire, les pays qui ont ordonné aux caisses d'épargne de se décharger sur l'Etat de la fructification des épargnes, ont transformé ces institutions libres en un instrument de stérilisation et ils ont frustré leurs clients, notamment les petits travailleurs qui sont la majorité des déposants, des bons effets de ce refoulement de l'épargne vers eux. « Supposez, ajoute M. Leroy-Beaulieu, que toute l'humidité qui s'est évaporée de tous les points de la terre et qui s'est agglomérée pour former des nuages, au lieu de se déverser sur tous les points du globe, sous la forme de neiges et de pluies, se concentre sur deux ou trois points déterminés et s'y précipite en déluges torrentiels et continus : vous auriez un système où la terre deviendrait bientôt stérile. » En somme, rien n'est plus antiéconomique que de soustraire ainsi l'épargne à sa fonction normale qui est de féconder sur place l'activité productive du pays.

§ 2. — Emploi des fonds au point de vue politique.

Et au point de vue politique, c'est-à-dire dans l'intérêt de l'Etat lui-même, la comparaison entre les pays à libre emploi et les pays inféodés au régime de l'adduction forcée est tout à l'avantage des premiers. L'Etat ici exerce sur les caisses d'épargne un contrôle général d'intérêt public, mais il se garde bien de faire entrer dans ses caisses les fonds produits par l'épargne; l'Etat a conscience d'une de ses grosses infirmités d'être, en tous les pays du monde,

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *Écon. franç.* du 21 février 1885.

un insatiable mangeur d'argent, et il se défie de lui-même. Au contraire, dans les pays au régime d'adduction forcée, l'Etat met la main sur ce colossal réservoir d'argent sans cesse disponible et sans cesse renouvelé, il noie dans ses dépenses ordinaires l'épargne journalière du peuple; alors ces ressources extra-budgétaires le sollicitent aux entreprises inutiles et au gaspillage et c'est ainsi que la Dette publique se grossit d'une manière subreptice en des proportions qui finalement épouvantent. Faut-il encore ajouter que la marche indéfiniment ascensionnelle des dépôts rend presque sans borne la responsabilité de l'Etat, puisque tous les fonds reçus, ou sont absorbés dans la Dette flottante, ou sont parfois consolidés, ou enfin toujours sont remboursables à vue. Mais ici nous touchons au côté purement financier de la question.

§ 3. — Emploi des fonds au point de vue financier.

Les pays à régime de libre emploi ne connaissent point les extraordinaires embarras financiers que peut amener l'accumulation des fonds d'épargne. Le régime du libre emploi, envisagé sous le côté financier, est en effet avantageux tout à la fois aux déposants, aux caisses, au pays et à l'Etat.

1. — *Quant aux déposants.*

Il leur assure d'abord une sécurité beaucoup plus parfaite. Est-il sage et prudent de transformer tous les fonds d'épargne d'un peuple en rentes sur l'Etat? La variété dans les placements n'assure-t-elle pas au contraire une meilleure sécurité? Si les faits ne montraient pas eux-mêmes d'une façon évidente la supériorité de placements variés, on pourrait à priori invoquer ce vieux proverbe de la sagesse populaire : « Il ne faut pas mettre tous ses œufs dans le même panier. » Mais les faits sont éloquents. Le placement en fonds d'Etat est un placement solide quand le crédit de l'Etat est bien assis, et toutefois il faut convenir qu'on doit trouver au moins autant de sécurité dans des placements variés, par exemple, partie en rentes sur l'Etat, partie en valeurs industrielles, actions ou obligations de chemins de fer, prêts

hypothécaires, rentes sur un Etat étranger. Malheureusement le crédit de l'État est chose essentiellement contingente et il est exposé à de brusques atteintes que ne connaissent pas au même degré d'intensité ces créances variées. On doit en effet distinguer les crises économiques et les crises politiques. La rente d'État affronte avec facilité les crises économiques et même elle en tire profit, en ce sens que si le marché des valeurs est trop éprouvé par la crise, une bonne partie des capitalistes demandent un abri pour leurs capitaux aux valeurs d'État. Et il est ainsi possible que les valeurs diverses citées plus haut soient plus fortement atteintes que la rente sur l'État, c'est même tout à fait probable, mais ce ne sera point dans leur ensemble, ce sera telle valeur donnée, par exemple les prêts hypothécaires, et la sécurité des placements reste assurée par la bonne tenue du reste du portefeuille. Par contre, les rentes d'État ne peuvent traverser avec une égale sérénité les crises politiques ; c'est le fait propre des fonds d'État d'être les premiers atteints par les événements politiques qui menacent l'Etat dans sa sécurité ou son existence. L'exemple de la France en 1848 et en 1870 est caractéristique.

Un autre avantage que les déposants peuvent trouver dans le régime du libre emploi, c'est la disponibilité à vue par réalisation facile des diverses valeurs. Les partisans du régime étatiste se sont fait la partie belle en opposant comme un idéal de réalisation facile les fonds sur l'État à des emplois en valeurs sur les villes ou en créances hypothécaires par exemple. Ils oubliaient à dessein que la grande élasticité d'un portefeuille sagement composé réside précisément dans sa variété et qu'à côté de valeurs à longue échéance comme les créances hypothécaires, se trouvent des engagements banquables, c'est-à-dire à échéance fixe et rapprochée. D'ailleurs, peut-on vraiment parler de disponibilité dans un régime qui, en cas de crise politique, croit pouvoir recourir à un atermoiement consacré par la loi, à la clause de sauvegarde.

Enfin, un troisième avantage du libre emploi est pour les déposants dans la productivité des placements. On affirme bien souvent que les porteurs de livrets ne se soucient que de la sécurité de leurs dépôts et font assez bon marché de la productivité. Ils se préoccupent en réalité des deux avantages et la preuve en est

dans la quantité des retraits, chaque fois qu'une campagne de presse prête au gouvernement des velléités de réduire l'intérêt. Le placement en valeurs d'État est, suivant la pittoresque expression des Américains, un placement « paresseux » (lazy), puisqu'il n'exige aucune initiative, aucun esprit d'entreprise, tandis que les caisses qui pratiquent le libre emploi peuvent procurer à leurs clients une fructification plus rémunératrice : le revenu qu'elles obtiennent dépend de leur activité et de leur habileté et il n'est pas lié au jeu inintelligent de la baisse ou de la hausse en bourse.

2. — *Quant aux caisses elles-mêmes.*

On peut envisager les caisses d'épargne en elles-mêmes, au point de vue de leur vie propre, abstraction faite pour la circonstance des intérêts de leurs clients. Le régime de l'adduction forcée, appelons-le régime français, puisque seuls à peu près dans le monde nous le pratiquons, ne saurait assurer aux caisses une vie interne bien active. « La garantie de l'État — dit M. Léon Say dans son Rapport général pour l'Exposition de 1889 — a réduit les caisses privées françaises à n'être plus que des guichets publics et les a fait toutes passer sous le niveau égalitaire de la servitude de l'État .» Cette égalité dans la servitude, c'est la juste rançon de la garantie de l'État. Fatalement ce régime devait éteindre dans un personnel, cependant éclairé et dévoué, la notion de l'œuvre sociale à remplir ; les administrateurs sont devenus de simples machines à signer et à transmettre ; non seulement avec ce régime les caisses d'épargne n'ont rien restitué des produits de leur gestion à ce peuple des épargnants de qui viennent les épargnes et les produits, mais elles n'ont même pas pu se constituer un patrimoine propre un peu sérieux, ni disposer librement de leurs bonis pour le bien social. Au contraire, quelle intensité de vie et d'activité dans ces caisses à libre emploi de tous nos voisins ; malgré un déversement perpétuel de libéralités en œuvres d'utilité publique ou de bien social, elles se sont assises sur des patrimoines-réserves considérables ; la comparaison avec les maigres fortunes de nos caisses étatistes écraserait celles-ci ; quelle éloquence dans ces chiffres : au 1er janvier 1890, Marseille a un patrimoine-réserve de

1.550.727 francs, Milan a par contre 47.704.685 fr., or les deux caisses ont le même âge et la population atteint à peu près le même chiffre. Ainsi, « au lieu de conduire à la ruine, ou du moins à la débilité, le régime de libre emploi a fait les caisses d'épargne les plus robustes dans les deux mondes : voilà ce qu'enseignent ces témoins irrécusables et irréfutables, les faits, les chiffres (1) ».

3. — *Quant au pays.*

Le régime d'adduction forcée à la Dette publique fausse la répartition d'une partie des ressources financières de la nation, puisque par la centralisation à Paris il enlève une masse énorme de capitaux à l'utilisation sur place par les populations qui les ont épargnés ; et en particulier, ce régime est fatal à l'agriculture, incapable qu'elle est de se procurer du crédit ; il serait facile de vérifier l'exactitude de cette observation par la simple mention du titre de certaines propositions de lois relatives aux caisses. Proposition Lockroy en 1887, proposition Wickersheimer en 1886. Le régime du libre emploi laisse à l'activité régionale toutes les ressources produites par cette région ; de plus, il recherche et trouve pour elle la forme d'utilisation la mieux appropriée à ses aptitudes instinctives ou traditionnelles. La caisse d'épargne devient ainsi le grand distributeur du crédit dans cette région, elle fait naître et développe la mutualité et c'est ainsi qu'en divers pays du monde, elle a fondé le crédit coopératif, soit qu'elle le distribue elle-même, soit qu'elle se substitue des banques populaires et des caisses rurales. Quel enseignement pour un pays qui, comme le nôtre, paraît voué indéfiniment au système étatiste ! Depuis trente ans et plus, nous poursuivons la solution du problème du crédit populaire, du crédit agricole surtout, et depuis trente ans nous nous obstinons à ne point constater l'unique cause de notre insuccès, qui est la centralisation à Paris des épargnes provinciales. Ainsi, la circulation de notre épargne nationale est si mal assurée qu'elle amène la paralysie aux extrémités, c'est-à-

(1) Rostand, *Réforme*, I, p. 94.

dire dans les provinces, et l'apoplexie au cerveau, c'est-à-dire dans les caisses de l'État.

4. — *Quant à l'État.*

Le régime d'adduction à la Dette publique est très dangereux pour les finances de l'État. En se chargeant de la garde et de l'administration de tous les dépôts d'épargne, c'est-à-dire non seulement des dépôts confiés à une caisse d'État, comme la Caisse postale, mais aussi des dépôts recueillis par les caisses privées, l'État endosse une responsabilité énorme. Se figure-t-on qu'il est déchargé de ce poids si lourd, quand il a donné mission à la caisse des dépôts de faire emploi des fonds d'épargne par l'achat de titres de rentes ? Que réclameront en effet les clients au guichet des caisses d'épargne ? Non pas des titres, mais des espèces, car l'État s'est engagé à leur rendre leurs dépôts en argent. Mais quelle admirable prévoyance dans ce régime étatiste : l'État transforme tous les livrets d'épargne en autant de traites à vue sur lui. Il est vrai qu'en temps normal le jeu des dépôts et des retraits laisse marcher le système d'une façon régulière : on paie le déposant qui retire avec la monnaie du déposant qui verse. Qu'une crise politique survienne soudain, comme en 1848, ou une guerre, comme en 1870, les versements s'arrêtent soudain et il faut alors vendre de la rente.

Ici le système étatiste se présente dans toute sa belle absurdité. En temps ordinaire, l'État par ses achats de rentes pour le compte des caisses d'épargne fait hausser les cours dans des proportions excessives ; en temps de crise, alors qu'il a besoin de réaliser beaucoup de titres, il fait, en jetant ces titres sur le marché, tomber les cours et contribue ainsi lui-même à ébranler son crédit. En somme, dans ce régime d'adduction forcée, l'État se charge bénévolement, gratuitement, d'une responsabilité d'autant plus grave que les fonds d'épargne constituent un dépôt sacré, puisqu'il vient des classes laborieuses et qu'il leur sera indispensable certainement pour les besoins de leur vie journalière en temps de crise.

Si donc l'on considère l'intérêt de l'État au point de vue pure-

ment financier, on est amené à condamner d'une façon absolue son ingérence dans l'emploi des fonds d'épargne. Elle fausse le marché des valeurs publiques, porte la rente, par des achats à jet continu, à des cours excessifs et si elle permet de réaliser parfois des conversions avantageuses ou de placer habilement des emprunts nouveaux, elle est encore par ces bons côtés une occasion d'augmenter les dépenses de l'État. Combien ne vaudraient pas mieux des cours moins élevés, moins triomphants pour un ministre des finances, mais des cours sincères, c'est-à-dire déterminés librement par la loi de l'offre et de la demande.

Il en est ainsi dans les pays qui pratiquent le libre emploi. Cet État-Providence, chargé de placer les épargnes de tout un peuple dans des valeurs émises en représentation des dépenses de l'État, n'existe point chez eux ; l'État n'endosse point une responsabilité effrayante, il ne cherche pas à cacher ses dépenses par des consolidations plus ou moins clandestines, il n'imagine pas des opérations grandioses pour employer les fonds centralisés dans ses caisses, pour les absorber d'une façon automatique. Dans ces pays, l'État s'efforce de constituer solidement ses finances et d'assurer le fonctionnement normal de cette énorme machine qu'est un État moderne ; s'il n'appelle point dans ses caisses les fonds d'épargne, c'est parce qu'il sait que ces fonds seront mieux employés par les intéressés pour développer une vie économique intense dans leur région.

Est-il maintenant nécessaire de tirer une conclusion de cette rapide comparaison établie, théoriquement surtout, entre les deux systèmes ? Dans les pays qui pratiquent le régime du libre emploi, la grave question de l'emploi des fonds a été résolue d'une manière aussi simple que pratique, avantageuse d'ailleurs à tous les points de vue : les épargnes sont mises en valeur sur le lieu même de leur production ; nées du peuple, elles reviennent au peuple. Dans les pays à régime étatiste, c'est-à-dire adduction forcée de tous les fonds d'épargne dans la Dette de l'État, l'accumulation de plusieurs milliards d'épargne dans les caisses de l'État et sous la responsabilité de l'État a amené les gouvernants à créer constamment des valeurs publiques pour employer et absorber les épargnes de la

nation et ainsi cette accumulation a porté atteinte aux facultés productives du pays, à l'agriculture notamment, puisqu'on décourageait toutes les initiatives en détournant d'elles le crédit indispensable à leur développement.

CHAPITRE II

Des Sociétés de crédit populaire.

SECTION I. — Sociétés de crédit populaire et caisses d'épargne.

§ 1. — Conditions générales qui ont provoqué la naissance de ces sociétés de crédit.

Les conditions de la vie économique des peuples se sont profondément modifiées dans le cours du XIX^e^ siècle ; le struggle for life, la lutte pour la vie, a brusquement atteint un extraordinaire degré d'intensité et la concurrence a rendu nécessaire le perfectionnement de tous les moyens concourant à la production. Les forces individuelles qui, isolées et éparses, seraient restées sans grande puissance d'action, ont été sollicitées vers des groupements nouveaux ; on a vu alors se constituer des sociétés de capitaux inconnues dans le passé et qui ont permis la création d'établissements industriels considérables, de compagnies commerciales énormes. Les classes laborieuses, un instant surprises par ce mouvement trop brusque et trop imprévu ont assez rapidement compris que le remède était dans la cause elle-même de leurs misères actuelles, c'est-à-dire dans l'association. Ce sont les ouvriers anglais qui ont donné l'exemple et bientôt de puissantes corporations se sont organisées pour tenir tête à la fédération des capitaux et des industries. Cependant, c'est sur le continent que devait être trouvé le vrai moyen d'assurer l'émancipation des travailleurs. Le mouvement social qui amena en France la Révolution de février 1848 portait les ouvriers à chercher en eux-mêmes l'amélioration progressive de leur condition ; ils imaginèrent

l'association coopérative. On sait comment les travailleurs français se laissèrent trop rapidement décourager, mais comment aussi les bonnes idées jetées dans le monde comme une semence féconde trouvèrent en d'autres pays un terrain bien préparé et se développèrent avec une merveilleuse facilité. Ainsi en Angleterre, six années à peine après la Révolution de Février, se constitue le petit groupement des Équitables pionniers de Rochdale qui devient le type de la coopération de consommation ; vers la même date, Schulze imagine sa première banque mutuelle de crédit.

Depuis lors les différentes formes de la coopération (1) ont été essayées et pratiquées un peu par tous les peuples, quoique avec un succès divers ; la coopération de consommation a fait des merveilles en Angleterre, tandis que la coopération de crédit a permis à l'Allemagne de prendre un prodigieux essor économique, suivie dans cette voie par l'Italie ; la coopération de production a subsisté en France après 1848, représentée par quelque sociétés ; beaucoup plus délicate que les deux autres branches, elle a longtemps donné des mécomptes ; elle exige une éducation économique déjà très perfectionnée et ne peut guère s'essayer qu'après la pratique de la coopération de consommation et de la coopération de crédit ; l'Italie paraît sur ce point être en excellente voie. Il est certain que la coopération de consommation offre de particulières facilités d'application, que ses résultats sont immédiats et tout à fait tangibles ; elle porte d'ailleurs en elle-même une merveilleuse vertu, puisque de la consommation naît l'épargne ; on connaît le mot anglais énergique: le coopérateur eats himself into a capitalist, devient capitaliste en mangeant. Et cependant, c'est la coopération de crédit qui paraît appelée à devenir la véritable base de toute l'organisation coopérative ; le crédit est en effet le pivot de toutes les améliorations que peuvent rêver les classes populaires ; elles-mêmes doivent préparer de leurs propres mains l'outillage destiné

(1) La Coopération « est une entente entre des personnes qui réunissent leurs forces pour lutter avec succès contre les obstacles qui s'opposent aux individus, et pour être capables d'offrir ou d'obtenir des avantages supérieurs à ceux qu'elles pourraient offrir ou obtenir si elles restaient isolées ». G. Michel, dans *Econ. franç.* du 23 novembre 1895, p. 667.

à leur fournir les ressources nécessaires pour accomplir les réformes auxquelles elles aspirent. Le crédit populaire doit ainsi prendre sa source dans le peuple lui-même et c'est possible, grâce à l'application des principes de coopération, puisqu'ils permettent à l'épargne et au travail de se rapprocher par l'association. Si, durant la première partie du siècle, l'organisation du crédit a été entièrement conçue en faveur des grandes entreprises et dirigées vers elles, si, par ce fait même de la concentration des forces économiques, l'industrie et le commerce, plus tard l'agriculture se sont graduellement et puissamment centralisées, dans la seconde moitié du siècle, l'organisation du crédit populaire mutuel est venue contrebalancer les effets funestes pour les travailleurs de cette centralisation à outrance en leur permettant de relever par le travail, par l'honnêteté et par l'intelligence, leur condition sociale, et de développer leurs aptitudes économiques.

Si donc la petite industrie, le petit commerce et aussi la petite culture avaient été fortement menacés dans leur existence par la concentration excessive des capitaux et moyens de production entre les mains de la grande agriculture, de la grande industrie et du grand commerce, si même en plusieurs pays ces utiles auxiliaires de la grande activité économique de notre siècle avaient commencé à disparaître, anémiés et tués par l'absence d'un juste crédit, de nos jours le courage leur est revenu et, grâce à la coopération de crédit, de nouveaux foyers d'activité se sont allumés partout ; il faut espérer que désormais les classes laborieuses s'achemineront par un progrès continu vers une organisation économique plus rationnelle et plus équitable (1).

§ 2. — **Comment les caisses d'épargne se sont déchargées sur les sociétés coopératives de crédit de la distribution du crédit populaire.**

Avant d'exposer le mécanisme des sociétés coopératives de crédit, il peut être opportun de se demander pourquoi les caisses d'épargne n'ont pas cherché, puisqu'elles avaient l'avantage d'une

(1) Rayneri, *Manuel des banques populaires*, p. 14.

existence déjà longue et bien assurée, à distribuer le crédit aux classes laborieuses.

Il faut tout d'abord remarquer qu'un service de ce genre ne pouvait être ni prévu, ni organisé par les fondateurs des caisses d'épargne. Au début du siècle, la puissance du crédit en général était à peine entrevue et à plus forte raison son utilité pour les travailleurs n'était-elle pas soupçonnée. Les initiateurs de ces utiles institutions les avaient conçues simplement comme un instrument de sauvegarde pour les épargnes des petites gens.

Assez rapidement toutefois se posa la question de l'emploi des fonds recueillis et on a indiqué plus haut comment la plupart des peuples trouvèrent dans le régime d'une sage liberté une excellente solution du problème ; c'est à ce moment que dans plusieurs de ces pays, notamment en Allemagne, en Autriche et en Italie, les caisses d'épargne tentèrent d'utiliser une partie de leurs ressources, soit revenus personnels, soit même dépôts, pour distribuer le crédit aux travailleurs. « Quand on s'occupe des institutions qui distribuent le crédit populaire en Allemagne, on n'y comprend jamais que les banques populaires des deux types Schulze et Raiffeisen... C'est un tort, à mon avis. Les caisses d'épargne jouent en Allemagne le rôle d'instruments puissants de crédit populaire (1). » De même, en Italie, les caisses d'épargne proprement dites « se considèrent comme la banque de la contrée où elles opèrent, chargées de centraliser, de régulariser, de distribuer le capital issu du travail des habitants (2). » Et d'ailleurs il semble bien qu'en théorie rien ne saurait s'opposer à cette fonction nouvelle de la caisse d'épargne, à tel point que l'Académie des Sciences morales et politiques a essayé récemment de provoquer des innovations en ce sens de la part des caisses d'épargne françaises ; en 1895, elle a mis au concours comme sujet d'étude « les moyens qui pourraient être utilement pris pour mettre la caisse d'épargne à même de faire jouir soit directement, soit indirectement les petits cultivateurs... des avantages du crédit par des prêts autres que le prêt hypothé

(1) Rostand, *Action sociale*, I, p. 15.
(2) Mabilleau, *la Prévoyance sociale en Italie*, p. xxv.

caire... » Et deux Mémoires ont proposé des solutions pratiques, appuyées par des exemples probants empruntés à l'étranger et déjà même expérimentées en France pour certains côtés.

Ainsi, il n'est guère possible de contester que les caisses d'épargne sont aptes à ajouter à leurs fonctions essentielles de la collection et de l'emploi des épargnes la fonction de distribution du crédit. Et en réalité, ce n'est point même là une fonction nouvelle, mais simplement l'extension et comme le développement de la fonction d'emploi des épargnes au mieux de l'intérêt des classes épargnantes.

Cependant les deux peuples qui ont donné à l'Europe l'exemple d'une parfaite utilisation des fonds d'épargne, l'Allemagne et l'Italie, ne s'en sont point tenus à ce type unique d'institution pour assurer la distribution du crédit et ils ont préféré se servir d'un organe nouveau dont la fonction propre serait de mettre avec méthode le crédit à la portée des activités populaires et de le faire pénétrer jusque dans les milieux les plus modestes, jusqu'aux agriculteurs des campagnes, aux artisans des bourgs. Ce nouvel organe, c'est la société coopérative de crédit mutuel. Bien plus, c'est la caisse d'épargne elle-même, du moins particulièrement en Italie et aussi en Suisse, qui a provoqué, suscité la coopération de crédit, qui l'a soutenue à ses débuts, qui toujours est restée pour elle une source nourricière de crédit en escomptant son papier (1). Et dans tous les pays qui pratiquent le régime du libre emploi décentralisé des épargnes populaires, la caisse d'épargne et la coopération de crédit se pénètrent l'une et l'autre, se complètent l'une par l'autre. Aussi est-ce l'analyse attentive de leurs multiples services qui peut seule permettre de faire le départ entre leurs fonctions essentielles et leurs fonctions occasionnelles. Le rôle primordial de la caisse d'épargne est de provoquer et centraliser les épargnes, puis de les reverser dans la circulation, mais pour cette dernière partie de sa fonction, la caisse d'épargne peut ou employer elle-même les dépôts en les engageant sur place pour partie dans des entreprises agri-

(1) M. Dufourmantelle signale un procédé « qui a fait merveille en Italie », ce sont les avances consenties pour les caisses d'épargne aux banques populaires. *Revue pol. et parlem.*, 10 octobre 1897, p. 116.

coles, industrielles, dans des valeurs d'Etat, dans des prêts à des individus et à des sociétés, ou se décharger du soin de ces prêts sur des associations spéciales, parce que celles-ci seront par leur destination particulièrement aptes à faire usage des fonds d'épargne dans l'intérêt de la classe sociale des déposants. La meilleure manière de distribuer le crédit à ceux qui en sont dignes n'est plus pour la caisse d'épargne qu'une fonction occasionnelle, dont elle s'acquitte, à défaut d'associations spéciales, avec zèle et scrupule, mais pour laquelle elle n'a plus d'aptitude particulière. Au contraire, le rôle essentiel de la société coopérative de crédit, c'est de distribuer aux activités laborieuses les capitaux formés par l'épargne. Là est bien réellement sa fonction propre. Comme fonction secondaire, occasionnelle, la société de crédit mutuel recevra des dépôts et fonctionnera à ce point de vue tout comme une caisse d'épargne (1).

Si les caisses d'épargne ont trouvé utile pour leur clientèle et pour le bien général du pays de greffer sur l'institution-mère, c'est-à-dire sur la caisse d'épargne, des sociétés coopératives de crédit d'espèces variées, comme banques populaires ou caisses rurales, c'est parce qu'elles ont parfaitement compris que ces sociétés étaient appelées à jouer un rôle nouveau chez les travailleurs. La caisse d'épargne est une institution philanthropique, dirigée par des hommes de bonne volonté, appartenant à l'élite sociale ; les clients de la caisse n'ont point de part à son administration, ils restent passifs, quelque bonne volonté qu'ils aient de s'intéresser à la gestion des épargnes, à l'utilisation des bonis, à l'emploi intelligent de la fortune personnelle, à l'action générale de la caisse sur le rayon de son ressort. La société coopérative de crédit est une « association de travailleurs honnêtes, d'hommes de progrès, qui sans distinction d'opinion ou de confession mettent en commun leurs

---

(1) « Dans la Saxe prussienne, depuis que les institutions de crédit coopératif se sont développées, les caisses d'épargne surchargées jadis de dépôts se trouvent heureusement allégées, et chose digne de remarque, ce sont les classes moyennes, plus encore que les ouvriers, qui ont transféré leurs dépôts des caisses d'épargne dans les banques populaires ». *Bulletin du Crédit popul.*, mars 1898, p. 66.

épargnes, leur expérience, leur intelligence, pour se procurer mutuellement le crédit à bon marché, diriger vers les activités locales une partie des capitaux disponibles, et bénéficier des produits des opérations communes (1) ».

Cette seule définition permet de comprendre quelle bienfaisante action économique la banque populaire peut exercer autour d'elle, quelle énorme supériorité elle a, à ce point de vue, sur la caisse d'épargne, même en admettant, comme c'est le cas pour la majorité des peuples, que la caisse d'épargne ait conservé d'étroits rapports de patronat avec sa clientèle. La banque populaire, en effet, est moins un foyer d'affaires qu'un foyer d'éducation, le directeur, « s'il doit avoir les qualités techniques du banquier, doit avoir aussi les qualités d'un apôtre. Chaque fois qu'il est mis en rapport avec un associé dans le courant des affaires quotidiennes, il en profite pour perfectionner son éducation, pour lui faire mieux saisir les avantages de l'association, de l'épargne, du crédit (2) ».

§ 3. — Détermination sommaire des différences organiques entre les deux institutions.

De cette comparaison un peu rapide, on pourrait être amené à conclure que la société coopérative de crédit est un organe bien supérieur à la caisse d'épargne. Or, chacune de ces institutions a son champ d'action distinct et ce serait une erreur de grossir démesurément l'importance de la banque populaire au détriment de la caisse d'épargne. Il faut convenir qu'il est assez difficile pour un Français de se défendre d'une inconsciente partialité en faveur de la coopération de crédit ; devant les lamentables résultats de notre législation sur les caisses d'épargne, on risque de méconnaître les grands services qu'elles rendent depuis de longues

---

(1) Rayneri, *Manuel des banq. pop.*, p. 14.

(2) Charles Picot, *Rôle social d'une banque populaire*, dans *Bull. du Crédit pop.*, mai 1898, p. 136. Il fait un tableau suggestif de l'action d'une banque populaire. — M. Rostand, au Congrès de Bordeaux, 1894, traite du « *Rôle éducatif, économique et moral des institutions de crédit populaire* ». — Cf. Kergall, Congrès de Caen, 404-419.

années en d'autres pays et qu'elles seraient également aptes à rendre en France, et on se laisse aller facilement à considérer la banque populaire comme une caisse d'épargne tout à fait perfectionnée. En réalité, il n'y a pas d'antagonisme possible entre le principe des caisses d'épargne et l'idée coopérative. La caisse d'épargne, par les facilités de toutes sortes qu'elle offre aux déposants, doit rester l'instrument par excellence pour former le tout petit capital ; la coopération de crédit s'adresse à une catégorie spéciale de travailleurs, à ceux qui ont besoin de crédit pour la production, mais par nature elle engage l'épargne dans les risques ordinaires du crédit, elle ne la laisse pas immédiatement disponible sur première demande, remboursable à vue. La vérité est que la caisse d'épargne et la banque populaire ont des rôles parallèles, également beaux et féconds, mais distincts. Et M. Rostand, au Congrès de Lyon, en 1892, mettant à profit les données d'une science très sûre, puisée tant dans une étude comparative approfondie des caisses d'épargne et des banques populaires que dans une expérience pratique parfaite, a fait ressortir en pleine lumière les différences organiques des deux institutions (1). Les caisses d'épargne ont pour fonction de recueillir la petite épargne populaire, de la sauvegarder, de la tenir disponible pour les déposants, de l'employer entre temps de façon à la fois sûre, raisonnablement productive, et utile soit aux déposants, soit à la région, soit au pays. La banque populaire est une association coopérative par actions ou parts ayant pour objet de faciliter aux travailleurs, humbles patrons, agriculteurs, ouvriers, l'accès du crédit à bon marché. Les deux institutions sont parfaitement dissemblables et les contrastes s'accusent encore si l'on descend dans la précision des différences. En premier lieu, comment chacune joue-t-elle le rôle d'organe d'épargne ? La caisse d'épargne provoque l'épargne par toutes sortes de facilités et d'encouragement, la recueille jusqu'à un chiffre assez élevé, la sauvegarde contre les tentations et la tient cependant sans cesse disponible comme la réserve monétaire immédiate du travailleur ; la banque populaire attire

(1) Congrès de Lyon, 1892, p. 245-251.

l'épargne en lui demandant des versements minimes et successifs, afin de les faire servir de base au crédit mutuel et elle les rend pour partie indisponibles. De quelle façon, en second lieu, les caisses d'épargne et les banques populaires emploient elles l'épargne ? la caisse d'épargne, dans une série de placements, les uns temporaires, les autres permanents, mais qui avant tout visent la sécurité la plus complète ; la banque populaire, dans les escomptes et les prêts, c'est-à-dire dans des emplois tout à fait spéciaux, pour partie aléatoires. En troisième lieu, comment l'épargne est-elle rémunérée dans chaque institution ? dans la caisse d'épargne, c'est par les produits nets des placements divers ; dans la banque populaire, par le produit des escomptes et des avances. Enfin, en quatrième lieu, que font ces institutions de leurs bénéfices ? la caisse d'épargne, fondation philanthropique, n'a pas de dividendes à servir, aussi emploie-t-elle d'ordinaire les bonis réalisés sur la gestion en des œuvres d'intérêt populaire ; la banque populaire est une association d'affaires à parts de capital ; les bénéfices sont répartis sous forme de dividendes à ces parts (sauf dans les caisses rurales).

Et M. Rostand résume avec une lumineuse clarté les principaux points de son étude comparative. « La vérité est que les banques populaires et les caisses d'épargne sont tournées vers le même horizon de relèvement graduel des petits par la volonté, par l'honnêteté, par l'énergie ; qu'outillages destinés à diminuer la peine et à centupler le résultat, elles ont des buts économiques et moraux rapprochés et voisins ; mais qu'elles y tendent par des voies et des méthodes distinctes. Leurs rôles sont parallèles, mais différents ; la généreuse émulation pour le bien du peuple, voilà le trait d'union. En tant qu'organes d'épargne, instruments générateurs et fructificateurs, les caisses d'épargne demeureront les plus commodes et les plus généraux pour la garde de l'épargne naissante et constamment remboursable, pour la préservation des disponibilités quotidiennes ; les banques populaires seront les plus aptes et les plus souples pour faire monter par la route de l'épargne le travail vers le crédit à l'aide de la mutualité. Ce sont là des missions également admirables, d'une beauté morale, d'une fécondité pareilles, mais spécialisées et diverses. L'épargne est le

point central où les deux sortes d'institutions se rencontrent, nœud vital par lequel elles se touchent sans se mêler. C'est leur commune grandeur. »

SECTION II. — Formule du crédit populaire.

Par suite de l'évolution économique signalée comme un des faits caractéristiques de notre siècle, toute une partie de la classe des travailleurs a été amenée à rechercher les moyens de se procurer du crédit et comme les sociétés ordinaires de crédit n'étaient pas organisées pour donner satisfaction aux justes nécessités de cette humble clientèle, elle s'est adressée à l'organisme nouveau créé pour elle, à la coopération de crédit. Grâce à la souplesse ingénieuse de ses formes et à la simplicité de ses moyens, grâce aussi à un esprit de vraie fraternité sociale, l'association coopérative de crédit est arrivée, sinon à briser, du moins à fortement diminuer la puissance d'une centralisation économique exagérée dans ses manifestations et dangereuse pour le développement normal des sociétés modernes.

Une excellente formule du crédit populaire a été donnée ; c'est le crédit personnel, à bon marché, répondant à des besoins légitimes.

Le mot « Crédit » implique par son étymologie (credere) l'idée de croyance en quelqu'un, de confiance ; le crédit est en effet la confiance qu'inspire un emprunteur à son prêteur, plus généralement un débiteur à son créancier. Dans toute opération qui n'est pas au comptant, le crédit intervient ; en même temps et par corrélation, apparaissent les risques à courir. On a finement remarqué que les risques encourus par le créancier constituent le crédit pour le débiteur, si bien que l'on a pu ériger en principe que « là où il y a risques, il y a crédit ».

Le crédit peut être réel ou personnel. Dans le crédit réel, c'est-à-dire qui comporte l'assujettissement d'un bien spécial à la garantie de la dette, par gage ou par hypothèque, les risques sont normalement très médiocres ; mais le crédit réel n'est que l'enfance du crédit. Dans le crédit personnel au contraire le créancier court les plus grands risques, puisqu'il s'en remet à la bonne foi

de son débiteur, n'ayant comme garanties que sa personne et ses biens dans leur généralité. Dans les sociétés peu civilisées, chez les premiers Romains et aussi chez les Barbares, le crédit était essentiellement personnel, on n'engageait point ses biens mais son corps ; la créance et la dette étaient toujours personnelles, adhérentes à la personne ; or ce gage sur la personne, c'était un gage absolument sûr, puisqu'on donnait sa personne matérielle, à tel point qu'on pouvait l'engager jusqu'à l'esclavage et que le créancier aurait eu le droit de se payer par des livres de chair. Cette notion de crédit était en somme plus juste que la conception moderne : de nos jours, on prêterait cinq francs sur un paquet de hardes et on n'avancerait pas cinq francs sur la valeur d'un homme. Mais l'honnêteté et l'énergie, les habitudes de travail, d'ordre, de ponctualité, les aptitudes professionnelles, n'est-ce point là un ensemble de qualités qui peut servir de garant et cautionner le débiteur ? Grâce à la coopération de crédit, cette capitalisation (1) de l'honnêteté a été réalisée et le crédit personnel repose dès lors « sur un capital de moralité et de vertus qui vaut le capital-argent (2). »

Trop de dangers, trop d'aléas menacent le petit commerçant, le modeste industriel, le laborieux cultivateur, pour que le créancier puisse de prime abord se contenter d'une garantie constituée par de telles qualités ; qu'un voisin, de semblable condition, vienne se porter caution, la garantie serait un peu améliorée, et toutefois le capitaliste ne serait guère plus rassuré et il est difficile d'ailleurs de trouver une caution ; mais que 20, 50, 100 travailleurs « se réunissent et se déclarent solidaires, qu'ils s'engagent à payer non seulement leurs propres dettes, mais celles de ceux d'entre eux qui ne pourraient pas faire face à leurs engagements, le risque disparaît presque entièrement pour le prêteur (3). » Toutes ces

---

(1) L'expression est de Luzatti. — Cf. *Bulletin du crédit pop.*, janvier 1898, p. 1 : « Mettre l'épargne à la portée des activités les plus modestes, accréditer l'homme plutôt que la matière, capitaliser l'intelligence, la probité, le travail, donner à la pratique du crédit une forme à la fois économique et éducative, rapprocher fraternellement les hommes de bonne volonté, tel est le rôle que la coopération de crédit se propose. »

(2) Discours de M. Rayneri du Congrès de Toulouse, 1893.

(3) Durand, le *Crédit agricole*, p. 167.

personnes en effet ne seront pas atteintes à la fois par ces différentes conjonctures adverses, accident, maladie, mort, et la coopération aura centuplé leurs forces. La formule « Tous pour un, un pour tous » exprime admirablement cette idée de solidarité. Ces hommes n'avaient que leurs bras et leurs qualités morales à offrir pour cautionner leurs obligations et cependant les capitaux sont venus à eux : la coopération, soit à solidarité, soit à responsabilité limitée, a créé en leur faveur un nouveau moyen de garantie et par là a prodigieusement facilité le crédit (1). Il n'est pas indispensable de s'engager dans les liens d'une solidarité indéfinie pour trouver des capitaux sans capital de garantie ; c'est un moyen héroïque que Schulze et Raiffeisen firent admettre en Allemagne ; en certains pays la responsabilité a été limitée à l'action et c'est la mise en commun de modestes épargnes qui a fait l'aide mutualisée, avec le concours de devancements nombreux et désintéressés. En résumé, les travailleurs en quête de crédit sont arrivés à obtenir le crédit personnel grâce à la coopération (2), en se constituant en sociétés coopératives qui prennent le nom de banques populaires, de sociétés de crédit mutuel, de sociétés de crédit agricole, de caisses rurales.

Le second point de notre formule, c'est le crédit à bon marché. Il est évident que la classe ouvrière ne saurait payer le crédit à un taux trop élevé : la cherté serait disproportionnée à leurs forces naissantes et d'ailleurs il s'agit moins peut-être de réaliser des gains abondants que d'obtenir pour les travailleurs leur émancipation de l'usure.

Enfin, le troisième point, c'est le crédit répondant à des besoins légitimes. Il faut poser en principe que le crédit ne doit se-

---

(1) Charles Robert, au Congrès de Caen, p. 348 : « C'est donc le grand mérite de la coopération, appliquée au crédit, qu'elle rend le prêt possible, là où sans elle il n'y en aurait point, en unissant les intérêts d'un nombre de sociétaires pour créer un faisceau de garantie, en faisant de ces sociétaires des aides en même temps que des sentinelles postés en cercle pour se surveiller l'un l'autre, et en produisant par tels moyens une garantie qui jadis n'existait pas. C'est là le secret de la pratique. Tout tourne sur ce point. »

(2) Comment la coopération agit-elle et se reconnaît-elle dans les banques populaires ? Cf. Fournier de Flaix, dans *Econ. franç.* du 8 avril 1893, p. 421.

conder que la production. Tous les auteurs insistent sur ce principe essentiel. Il est temps, dit M. Rostand au Congrès de Lille, de ne plus confondre les fausses et les véritables destinations, les usages sains et les abus stériles du crédit. Par cette confusion s'explique le vieux préjugé, trop ressassé par la routine, que le crédit est plutôt un péril et un mal. Assurément tout crédit de consommation est fatal, puisqu'il anticipe sans compensation sur l'avenir; la consommation, en détruisant le capital avancé, aggrave la condition de l'emprunteur. Mais à côté des besoins factices, il y a les besoins justes, tels que l'approvisionnement de matières premières, le renouvellement d'un outillage, l'achat d'engrais ou de semences. M. Courtois, dans son rapport pour l'Exposition de 1889, insiste sur cette question de la légitimité des besoins et il recommande à la banque populaire de se garder rigoureusement de la pitié, de la commisération, au risque de laisser passer ses membres pour gens sans entrailles ; la banque populaire ne peut progresser, ni même vivre, et ne peut par conséquent rendre les services qui sont l'objet même de sa fondation, qu'à la condition essentielle d'être administrée avec sévérité, dans toute la rigueur de ses principes. Et au Congrès de Lyon, un homme compétent, M. Montégu, banquier, disait : « Une condition me paraît absolulument nécessaire pour la réussite des banques populaires, hors de laquelle il n'y a point de salut... : les banques populaires doivent être non pas des caisses de prêts ou des sociétés de secours mutuels, mais avant tout, je dirai même exclusivement, des institutions commerciales. »

SECTION III. — Des deux grandes sortes de crédit coopératif.

Le crédit populaire à bon marché comprend le crédit urbain et le crédit rural. Le crédit populaire urbain est destiné à donner satisfaction aux besoins légitimes des moyens et petits industriels ou commerçants des villes ; le crédit populaire rural ou crédit agricole vise plus spécialement les populations des campagnes. Aucune différence essentielle ne sépare le crédit urbain du crédit rural,

c'est toujours la confiance accordée par le créancier au débiteur et à ce point de vue se comprend la boutade de Dupin : « Je ne sais ce que c'est que tous ces crédits-là, je n'en connais qu'un, le Crédit. » Sans doute, comme on le verra, le crédit rural répond à des nécessités spéciales, mais crédit rural comme crédit urbain reposent tous deux sur une même base, la coopération, et s'édifient d'après des principes fondamentaux communs. « Si une comparaison m'était permise, je dirais que le crédit urbain et le crédit agricole sont deux chemins qui partent d'un même rond-point originaire (la coopération), suivent chacun des directions différentes, sont parcourus chacun par des groupes différents de voyageurs, et se rejoignent au but, au point d'arrivée unique (le crédit personnel à bon marché) (1). »

I. — Du crédit urbain : la banque populaire

§ 1. — Son programme.

La banque populaire a pour objet essentiel d'accumuler les épargnes des classes laborieuses pour les employer à des opérations qui leur profitent en les aidant à développer leurs moyens de production : les capitaux du peuple sont recueillis par la banque populaire et par elle ils sont reversés au peuple sous forme d'avances ; c'est là un mécanisme complet. Les statuts de la Banque populaire de Bologne présentent le véritable programme de la Société de crédit mutuel : « Élargir et étendre toujours plus, en les associant, les bienfaits de la prévoyance, de la coopération et du crédit, recueillir de tous côtés les épargnes, les rendre productives moyennant des opérations de banque et affecter les capitaux des sociétaires à leur procurer le crédit sur les bases de la mutualité. »

§ 2. — Elle est essentiellement une société de personnes.

Bien que destinée à concentrer des capitaux, la banque populaire n'est point une société de capitaux, c'est-à-dire une société

(1) Dufourmantelle, dans *Rev. pol. et parl.* du 10 octobre 1897.

dans laquelle l'homme est primé par le capital (1); c'est essentiellement une société de personnes où les qualités morales et les capacités professionnelles des membres doivent compenser la modicité du capital social, parce qu'elles sont au moins les égales du capital. On demande ainsi aux sociétaires de réunir à la fois des qualités morales et des capacités professionnelles, c'est-à-dire d'être honnêtes et d'être actifs. L'initiateur du mouvement, Schulze, a déclaré en termes exprès que, pour jouir du crédit, il faut s'en rendre digne, et il a exigé que la pratique de l'épargne précédât la pratique du crédit, autrement dit il veut que la coopération de crédit soit assise sur l'épargne. Si l'on veut, disait-il, appartenir à une société formée sur le principe de l'*Aide-toi toi-même*, il faut être avant tout en mesure de s'aider soi-même. Combien est légitime et salutaire cette exigence qui réclame la preuve que l'on sait épargner avant de reconnaître l'aptitude et le droit au crédit. Un autre apôtre de la coopération de crédit, M. Luzzatti, ne fait que confirmer ces principes : « Il y a une foule d'ouvriers qui ne peuvent pas faire partie de ces institutions. Il faut que les ouvriers commencent leur éducation dans la Société de secours mutuels, et il ne convient pas de les pousser à se faire membres d'une banque populaire si leur condition ne s'améliore pas.

§ 3. — Son recrutement.

Ainsi la banque populaire ne convie pas tous les ouvriers au crédit ; elle ne s'adresse qu'à la partie inférieure de la classe moyenne et à l'élite de la classe ouvrière ; elle appelle les petits industriels et commerçants, les petits patrons, avec les meilleurs des artisans et aussi des cultivateurs, c'est-à-dire tous ceux qui ont besoin du crédit pour améliorer leurs affaires, développer leur

(1) M. Charles Picot, *déjà cité*, met en relief cette différence fondamentale : « La banque populaire est une association de personnes, alors que la banque ordinaire est, avant tout, une association de capitaux. De là, une conséquence qui domine toutes les opérations de ces deux sortes d'institution : la banque populaire... étant une association de personnes, c'est entre les personnes qu'elle cherche à maintenir l'égalité et la justice... La banque ordinaire étant une association de capitaux, a pour but unique de défendre ce capital... et de le rémunérer aussi complètement que possible. »

production (1). A côté d'eux, les couches supérieures du commerce et de l'industrie pourront entrer dans la société et lui réserver une partie de leurs opérations ; elles y trouveront certainement leur intérêt et de plus auront la satisfaction d'accomplir une sorte de tutelle sociale : non seulement elles donneront un précieux concours financier à l'institution en libérant de suite les actions souscrites ou en laissant en compte une portion de leurs fonds disponibles, mais elles prêteront aux associés plus humbles leur expérience des affaires et un concours moral précieux. Enfin la banque populaire pourra encore recruter quelques-uns de ses membres parmi ceux que Le Play appelle « les autorités sociales »; ils apporteront dans le conseil d'administration de la société l'autorité de leurs fonctions libérales, tandis que, à l'extérieur, ils feront connaître l'institution par la parole ou par la plume ou surtout par l'exemple, car « aucune propagande ne vaut celle qui est faite par les personnes qui, par leur situation, sont à même d'exercer une influence morale sur les masses ».

Cet heureux mélange des diverses classes sociales prépare un rapprochement fraternel du capital et du travail et cette fusion n'est point un rêve, puisque dans les banques populaires de l'étranger et aussi dans nos banques populaires françaises on voit siéger en leurs conseils l'élite des travailleurs à côté de l'aristocratie du commerce ou des supériorités intellectuelles.

Mais « il importe qu'une neutralité absolue règne sur le terrain de la coopération, symbole de la vraie fraternité humaine..... Les opinions politiques et confessionnelles resteront en dehors de ce domaine pacifique, dans lequel on doit pénétrer, animé d'un seul but : s'entr'aider les uns les autres (2). »

§ 4. — Constitution du capital social.

Les banques populaires se constituent sous la modalité de sociétés coopératives à capital variable. Le capital social est fourni

---

(1) Luzzatti a dit : « On peut diviser les ouvriers en deux catégories : ceux qui ont besoin d'épargne, ceux qui ont besoin de crédit. »

(2) Rayneri, *Manuel...*, p. 15.

sous la forme soit de parts soit d'actions. Dans le type Schulze, le capital est formé par des membres qui s'engagent à souscrire une seule part de valeur égale et se déclarent solidaires des opérations de la Société ; dans le type Luzzatti, le capital se compose d'actions d'une valeur très réduite et chaque sociétaire peut en posséder un nombre inégal : ici la responsabilité ne dépasse pas le montant de l'action. Le principe allemand est théoriquement meilleur, puisqu'il renferme l'idée de l'égalité de chaque membre dans la composition du capital social ; il a également pour objet d'empêcher qu'à un moment donné la Société ne devienne la propriété d'un petit nombre de capitalistes qui seraient tentés de l'exploiter à leur profit. Toutefois les banques populaires italiennes, bien que constituées sous la forme anonyme, demeurent avant tout des sociétés de personnes.

Quel que soit le type adopté, dans toute banque populaire, le montant du capital social est variable, puisqu'il croît ou diminue avec le nombre des sociétaires. Comme c'est essentiellement une société de personnes, les parts ou actions ne sont accordées aux postulants qu'après délibération du conseil d'administration sur les garanties de moralité et d'activité présentées, car le crédit de la banque repose moins sur l'importance du capital souscrit que sur la qualité des associés. Il faut maintenir toujours intact ce capital moral ; aussi la banque opérera-t-elle dans un rayon assez circonscrit ; tous les membres étant connus par le conseil d'administration et par les sociétaires, un contrôle spontané s'exerce réciproquement et produit une salutaire influence sur la marche de la société ; si un d'eux devient indigne, il sera exclu. Les actions, étant nominatives, ne pourront être transférées clandestinement ; quel que soit d'ailleurs leur nombre dans la même main, l'influence dans les assemblées générales ne peut être modifiée, puisque les voix sont attribuées aux sociétaires et non aux actions.

§ 5. — Des fonds nécessaires à l'exploitation.

Le capital social, même en le supposant versé en totalité, est par lui-même insuffisant pour donner à la banque populaire les fonds nécessaires à son fonctionnement. Il est vrai que plus tard

elle pourra faire appel à ses réserves, mais il faut des années pour les constituer, et il est prudent de ne pas les entamer. En dehors de ces ressources qui lui sont propres, c'est-à-dire capital et réserves, elle se procurera des fonds complémentaires en recevant, soit de ses membres, soit surtout des tiers, des dépôts en comptes courants, des dépôts à échéance fixe, des dépôts à titre d'épargne. Au sujet de ces trois catégories de dépôts, une remarque commune s'impose. Ces dépôts, ce sont en somme des emprunts contractés par la banque populaire ; or, à quoi ces déposants font-ils confiance ? ce n'est pas au capital social des dépôts, ni aux réserves qui longtemps sont insignifiantes et toujours d'une faible proportion par rapport à ce total ; c'est à une force immatérielle qui vaut les capitaux de garantie des plus gros établissements financiers : cette force est la résultante de la valeur morale des associés, de la ponctualité à remplir leurs obligations, de la gestion sage et prudente de la société.

1. — *Dépôts en comptes courants.*

Ils sont généralement constitués par les fonds provisoirement inactifs des commerçants et des particuliers. L'usage en est peu développé en France, tandis qu'en Angleterre il est d'une pratique usuelle. La banque populaire pourra efficacement les faire entrer dans nos mœurs ; le résultat serait de faire circuler plus activement les capitaux dans tout le rayon de la banque. Comme c'est une dette exigible à vue, ces fonds seront employés à des opérations à brève échéance : en les immobilisant, la société courrait risque de se trouver dans l'embarras.

2. — *Dépôts à échéance fixe*

Cette catégorie de dépôts est au contraire très avantageuse et pour la banque et pour les déposants, parce qu'on peut les affecter à des opérations de longue haleine, fréquentes dans les sociétés de crédit populaire, notamment dans les banques s'occupant de crédit agricole. Les fonds provenant de ces dépôts sont un complément très opportun au capital nécessaire aux opérations courantes d'une banque populaire. Ajoutons que le public trouvera là un excellent

placement, tandis que le commerce et l'industrie de la région retireront le plus grand profit de cet emploi sur place.

3. — *Dépôts à titre d'épargne.*

On a déjà indiqué qu'une des fonctions de la banque populaire est de recueillir des dépôts d'épargne. Ce n'est point là une de ses fonctions essentielles, mais, dans un pays qui, comme la France, pratique le drainage étatiste de toutes les épargnes, cette fonction a une importance de premier ordre : la banque doit encourager ces dépôts d'abord pour stimuler à l'épargne, mais surtout pour la décentraliser au profit des déposants et de la région. Ce n'est donc point dans le but exclusif d'y trouver une source de disponibilités que la banque populaire recherchera les dépôts d'épargne, ce sera bien plutôt, en ce qui concerne la France, avec la pensée arrêtée de modifier graduellement les habitudes d'un peuple trop accoutumé à compter sur la garantie de l'État. Dans les pays à libre emploi, les dépôts de ce genre sont universellement pratiqués.

On peut rattacher à cette catégorie de dépôts un procédé assez usité dans certains pays, ce sont les avances consenties aux banques populaires par les caisses d'épargne. Il a fait merveille en Italie et ce concours entre les deux institutions aurait en France des avantages de toutes sortes ; le principal serait encore de diminuer la centralisation stérile des fonds d'épargne dans les caisses de l'État. L'article 10 de la loi de 1895 permet ce commencement de décentralisation.

En résumé, le capital d'exploitation est assuré à la banque populaire par son fonds social et par les dépôts variés qui constituent pour elle des emprunts ou opérations passives.

§ 6. — Des principales opérations actives de la banque populaire.

Les opérations actives « convergent toutes à cette idée : fournir au meilleur marché possible le crédit aux associés et avec le moins de risques possible. »

On assure ce meilleur marché par la simplicité de l'installation, l'économie du personnel et aussi la limitation par les statuts eux-mêmes du taux du dividende attribué aux actions. D'ordinaire ce

maximum est fixé à 4 p. 100. On limite les risques en fractionnant les crédits, la préférence étant toujours donnée aux petites et et moyennes opérations sur les grosses ; d'ailleurs les statuts déterminent un chiffre qui ne saurait être dépassé. Comme tous les associés se connaissent, les directeurs peuvent facilement apprécier la solvabilité de l'emprunteur et contrôler ensuite l'emploi du crédit consenti.

En pratique, les banques populaires fournissent le crédit à leurs adhérents sous quatre formes (1).

1. — *L'escompte. — Mélange des effets courts et des effets longs.*

L'escompte n'est pas une opération particulière aux banques populaires, mais elle prend dans ces institutions une importance toute spéciale à raison de la clientèle qui y a recours. Tandis que, dans une banque ordinaire, la valeur des effets présentés à l'escompte réside non seulement dans la valeur morale des signatures, mais encore et surtout dans un ensemble de garanties, de sécurités matérielles qui cautionnent pour ainsi dire les signatures, dans la banque populaire, au contraire, l'effet présenté n'est d'ordinaire soutenu que par la valeur morale des souscripteurs ; ainsi le crédit accordé est en quelque sorte plus personnel.

A un autre point de vue, l'escompte est encore, dans la banque populaire, une opération délicate : il faut en effet donner satisfaction aux besoins de clients nombreux. Les disponibilités seraient rapidement absorbées, si l'on n'avisait au renouvellement continu des fonds par le jeu des échéances intelligemment combinées et aussi par des débouchés permettant d'écouler au besoin une partie du portefeuille. C'est ici que l'appui d'une caisse d'épargne peut être très utile : elle réescomptera ce portefeuille. Cette pratique est d'un usage courant en Italie (2).

Le comité d'escompte doit savoir discerner entre le papier de consommation et le papier de production. Un ouvrier, un employé, qui souscrit des valeurs à son fournisseur émet un papier de con-

(1) Cf., Rayneri, *Manuel*....., p. 23 et 30 pour tous les détails.
(2) Rostand, *Action sociale*, I, p. 71.

sommation ; c'est là l'indice d'un budget domestique mal équilibré : la banque devra, sinon écarter complètement l'effet, du moins ne l'accepter qu'avec prudence et par de sages conseils, elle tâchera d'amener le signataire à renoncer à ces habitudes mauvaises. Le papier de production mérite un tout autre accueil : c'est le véritable papier de commerce ; la banque le recherchera et l'encouragera. L'entrepreneur de maçonnerie qui souscrit une valeur à un marchand de matériaux, le tailleur qui signe un effet au bénéfice de son marchand drapier, mobilisent par là leurs ressources et, par l'acceptation en banque de leurs valeurs, reconstituent le fonds de roulement nécessaire à leur entreprise ou à leur industrie.

Une question intéressante mérite d'être indiquée au sujet de ces opérations d'escompte. L'activité d'une banque populaire ne doit point se limiter au crédit urbain, car elle se trouve dans des conditions essentiellement favorables pour pratiquer l'exercice du crédit agricole. Elle obtient, grâce à cette double clientèle, un assortiment d'effets commerciaux à courte échéance et d'effets agricoles à termes plus longs. Un des premiers, M. Léon Say a signalé cette utilité du mélange d'effets commerciaux courts et d'effets agricoles longs (1) et M. Luzzatti a souvent insisté sur l'heureuse portée de cette union. La banque populaire, à ce point de vue spécial, a une supériorité évidente sur la caisse rurale et elle en profite dans l'intérêt de celle-ci en réescomptant son papier à long terme, tandis qu'une banque ordinaire le refuserait comme étant dénué du caractère commercial. « C'est un idéal fort bon de mêler les professions pour en créer un nœud dont les besoins se suppléent et se joignent grâce à leur variété. Une seule profession a d'ordinaire besoin d'argent tout du même moment, et le rembourse également à la même période. Cela s'applique surtout à l'agriculture, occupation ordinairement jetée dans le même moule. Les demandes et les remboursements se divisent et se répandent s'il y a des commerçants aussi bien que des agriculteurs ; alors un besoin supplée l'autre (2). »

---

(1) Léon Say, *Dix jours....*, p. 86.
(2) H. W. Wolff, au Congrès de Caen, p. 362.

2. — *Le prêt direct.*

La banque populaire fournit l'argent d'une affaire faite : c'est l'escompte du billet pour lequel l'affaire a été réglée ; elle peut également fournir de l'argent pour faire une affaire : c'est le prêt. S'il est avantageux en effet pour le travailleur de pouvoir négocier à des conditions modiques les effets de son commerce, il est tout aussi avantageux de trouver, à l'occasion, sur sa seule signature, renforcée au besoin par une caution, un crédit temporaire qui lui permettra d'aborder une affaire. Comme pour l'escompte, il faut distinguer si le prêt est vraiment destiné à une affaire, c'est alors du crédit à la production, ou s'il doit aider l'emprunteur et sa famille à traverser un mauvais moment, c'est alors le crédit à la consommation. Ces deux opérations peuvent être traitées par la banque populaire, mais il y a lieu de les séparer soigneusement : le prêt pour une période difficile est bien un service populaire, mais il trouve sa forme dans le « prêt d'honneur ». Le prêt direct repose sur la valeur personnelle du sociétaire, sur son crédit moral, et pour ce prêt, c'est au comité de direction à apprécier la solidité de l'emprunteur, les actes de prévoyance qu'il a su faire, la destination de l'emprunt. Il y a là un ensemble de sources de sécurité qui garantissent la banque tout aussi efficacement que des garanties d'ordre purement matériel ; d'autant plus que le prêt sera modéré et que le bénéficiaire fournira au besoin une caution ou déposera ses actions en nantissement dans la caisse sociale.

3. — *Les avances sur titres.*

Cette opération n'est pas propre aux banques populaires et elle ne présente pas le caractère de crédit personnel. Ces avances, sagement consenties, laissent un bénéfice ; il ne faudra point trop les développer, sous peine d'une immobilisation de fonds exagérée.

4. — *Les découverts en compte courant.*

Le découvert en compte courant est une forme ingénieuse du prêt. Le compte courant par sa nature doit être, et il l'est toujours dans les banques ordinaires, créditeur, c'est-à-dire que le titulaire commence par faire un dépôt de fonds ou une remise de valeurs. Mais la petite industrie ou le petit commerce ne disposent pas gé-

néralement de ressources disponibles et elles peuvent cependant avoir besoin d'un crédit temporaire pour des opérations déterminées, comme l'achat de matières premières, de semences. Alors intervient le découvert en compte courant ou compte courant avec ouverture de crédit. Il est préférable au prêt direct toutes les fois que l'emprunteur n'a pas besoin à la fois de la totalité de la somme demandée ou s'il ne peut évaluer exactement les limites de la dépense à engager. Dans le cas d'emprunt en bloc, il aurait à payer des intérêts sur une somme qu'il n'utiliserait peut-être pas entièrement et à les payer avant son opération. Avec le compte courant qui lui est ouvert, il peut retirer au fur et à mesure de ses besoins ; et aussi, s'il effectue des rentrées, il peut aussitôt les verser à son crédit, compensant partiellement les intérêts à payer sur son compte courant. Le compte courant est une opération caractéristique des banques populaires d'Italie ; elle est originale en ce sens que c'est un crédit essentiellement personnel et un crédit éminemment préparatoire à la production.

II. — Du crédit rural : Les caisses de prêts ou caisses agricoles.

§ 1. — La « Crise agricole ». — Causes diverses.

Dans le cours du XIX^e^ siècle, l'agriculture a été, plus encore que l'industrie et le commerce, éprouvée par des changements profonds dans ses conditions de développement et elle a souffert, dans toute l'Europe, depuis 1815, d'une sorte de malaise général. C'est par l'expression de « Crise agricole » que l'on s'est accoutumé à désigner cet état de choses, terme en somme assez impropre, puisque la crise a pris un caractère de stabilité et de durée évident ; il serait peut-être plus exact de voir dans ces souffrances de l'agriculture européenne le résultat d'une incommensurable évolution économique.

Quoi qu'il en soit, la crise existe. Partout on en a recherché les causes et partout on a imaginé des remèdes. Certains pays sont arrivés assez rapidement à l'enrayer, telle l'Allemagne ; d'autres se sont complu à l'étude de la maladie, mais de la confusion des théories n'ont rien su tirer pour la guérir et la crise est restée pour

eux une actualité économique. C'est le cas de la France, du moins jusqu'en ces dernières années.

Il n'entre point dans le cadre de cette étude d'exposer les causes générales du malaise agricole (1). On les indiquera sommairement pour la France, mais il en est une qui semble commune à tous les pays, c'est la rareté des capitaux consacrés à l'industrie agricole : « La question agraire est devenue formidable dans toute l'Europe pour une raison ou pour une autre, mais principalement par la rareté du capital circulant qui, abondant, répandu à bon marché pour les autres industries, semble fuir l'agriculture. Et cependant la terre demande, surtout aujourd'hui, en face de la production surabondante de l'Amérique, des travaux importants qui en accroissent la fécondité,... elle a besoin d'être vivifiée et renouvelée par l'emploi de capitaux importants (2). »

§ 2. — **Distinction essentielle entre le capital foncier et le capital d'exploitation. Nécessité absolue du crédit en vue de l'exploitation.**

Une distinction s'impose ici. Il existe en agriculture deux sortes de capitaux : le capital foncier, le capital d'exploitation. Le capital foncier, c'est la terre que l'on exploite avec ses accessoires, c'est-à-dire les bâtiments, c'est la propriété rurale. Le capital d'exploitation, c'est l'instrument qui sert à la production. On appelle crédit foncier celui qui est affecté au sol lui-même, soit pour l'acquérir, soit pour le doter d'améliorations durables, comme le drainage d'un pré ; le capital consacré à des améliorations foncières ne se retrouve, ne sort du sol qu'après de longues années, aussi l'intérêt produit est-il généralement très faible. Dans le capital d'exploitation, il n'est pas question d'une entreprise de longue haleine et l'amélioration doit se faire sentir rapidement ; il s'agit par exemple d'acheter des engrais, des semences, peut-être quelques têtes de bétail pour les engraisser et les revendre ; l'agriculteur n'a pas besoin pour ces opérations de réaliser un emprunt, il

(1) Cf. Reboul, *Étude sur la crise agricole.*

(2) Hector Lévi, *Manuel des banques populaires coopératives italiennes*, Chapitre IV.

lui suffit de trouver du crédit pour quelques mois et, à la différence du capital foncier qui produit peu, il pourra tirer de ce crédit un avantage considérable (1) et en somme à peu près immédiat. Ainsi l'emprunt est d'ordinaire destiné à s'immobiliser pendant un laps de temps assez étendu et il ne peut assurer qu'un faible revenu ; le crédit consiste à faire ressortir rapidement de l'exploitation certains produits en voie de formation. D'où ce criterium admis par M. Cauvvès : « le crédit foncier sert à constituer ou à augmenter le capital foncier ; le crédit agricole sert à constituer ou à augmenter le capital d'exploitation (2). »

Cette distinction entre crédit foncier et crédit agricole est essentielle et c'est pour l'avoir négligée volontairement ou non que des économistes ont considéré le crédit agricole comme une utopie, une chimère. « Sans doute, dit M. Claudio Janet, l'agriculture ne trouve pas facilement à emprunter, mais est-ce bien à souhaiter ? Les entreprises les plus solides, surtout les petites, sont celles qui se développent par leurs bénéfices et sur leurs réserves (3). « Et cette boutade plus ou moins redite : « Le crédit soutient le cultivateur, comme la corde soutient le pendu », n'est-elle pas répétée parfois comme axiome de vérité. Qu'on la réserve pour le crédit foncier, rien de mieux : combien de capitalistes ont sur la conscience la ruine de moyens cultivateurs qui empruntaient à 5 ou 6 du cent pour acheter un lopin de terre dont le produit net n'atteignait pas 2 du cent et que de fois on a eu à condamner cet « amour effréné de la propriété dans la plus grande partie de la classe agricole, plus inclinée à employer les petites épargnes gagnées à la sueur du front à l'achat de petites parcelles de terre, qu'à vouloir élargir et améliorer leurs fonds de culture (4) ».

---

(1) M. Méline a dit que les fonds employés avec discernement peuvent rapporter de 15 à 20 pour cent de bénéfice ; Cf. Exposé des motifs de sa Proposition du 10 mai 1890 et Discours à la Chambre du 17 juin 1897.

(2) « Le crédit agricole a pour but de procurer au propriétaire non pas précisément les capitaux qui lui seraient nécessaires pour des dépenses d'acquisition ou de premier établissement, mais le fond de roulement qui lui est nécessaire pour les dépenses courantes d'exploitation. » Ch. Gide, *Principes d'Econ. pol.*

(3) Claudio Janet, *le Socialisme d'État*, p. 408.

(4) Hector Lévi, *déjà cité.*

Mais le véritable crédit agricole, c'est-à-dire celui qui a en vue l'exploitation de la terre, qui est destiné à la production, correspond à un besoin réel de l'agriculture. Les comptes rendus des Congrès populaires sont remplis d'exemples typiques. Tantôt c'est un cultivateur qui laboure mal, puisqu'il lui manque un bœuf ou un cheval de trait ; tantôt c'est un fermier qui pourrait nourrir sur ses herbages quelques têtes de bétail ; bien plus souvent c'est un petit propriétaire qui se voit obligé de vendre hâtivement ses récoltes, malgré l'encombrement du marché, tandis qu'un peu de crédit lui eût permis de faire face à ses besoins d'argent et d'attendre une époque plus favorable pour écouler ses produits.

L'industrie agricole demande d'ailleurs beaucoup de prudence et d'habileté et telle opération excellente aujourd'hui peut être funeste demain. Ainsi le petit cultivateur qui recourt au crédit pour améliorer son blé de semence n'engage qu'un capital médiocre et peut compter sur un bénéfice sérieux, l'opération ne comportant pas d'aléas extraordinaires ; s'il demande du crédit pour l'achat d'engrais chimiques, afin de forcer sa production à l'hectare, il s'engage dans une entreprise peut-être au-dessus de ses moyens, de ses connaissances techniques ; c'est là une sorte de spéculation et on doit lui conseiller de limiter l'usage de tel engrais à des proportions modérées ; et d'ailleurs il n'est nullement prouvé que pour lui le maximum de production donnerait certainement un maximum de revenu. Ce sont là des spéculations plutôt réservées à la grande culture. Dans la question du crédit agricole, la grande culture n'est pas en jeu : elle sait trouver tout le crédit dont elle a besoin, elle est connue du banquier ; c'est à la moyenne et surtout à la petite culture que le crédit est indispensable.

Le petit cultivateur, le paysan propriétaire de quelques ares de terrain souffrent doublement du manque de crédit. Sans crédit ils ne peuvent améliorer leurs méthodes, développer leur production, c'est la question qui vient d'être exposée ; en l'absence d'une organisation pratique et prudemment adaptée aux conditions locales du crédit agricole, ils sont trop souvent contraints de se procurer ce crédit à des conditions onéreuses, parfois écrasantes ; ils deviennent la proie de l'usurier de village, du marchand de

bétail ; aussi un des objets du crédit agricole doit-il être de les émanciper de cette servitude économique (1).

Il faut convenir que les conditions de la vie à la campagne se sont extraordinairement modifiées, particulièrement en France, depuis une vingtaine d'années. Le paysan travaille et économise moins que jadis, son âpreté proverbiale pour le gain fait place assez souvent à un amour inconsidéré pour le luxe et la vie facile ; lui qui jadis ne connaissait pas de vices, il aime maintenant le café et s'adonne à l'alcool. Une bonne partie des emprunts contractés sont destinés à satisfaire ces besoins nouveaux. C'est du crédit à la consommation. L'organisation du crédit agricole pourra corriger de telles pratiques.

En résumé, si l'on met de côté le crédit foncier, c'est-à-dire pour des acquisitions terriennes et des travaux de premier établissement (ce crédit rentre d'ailleurs dans le crédit hypothécaire) et le crédit de consommation (c'est-à-dire pour les besoins personnels, crédit qui expose le paysan à un endettement irrémédiable), on conclut que le crédit agricole est le crédit personnel consenti à la petite culture pour lui fournir le fonds de roulement destiné à accroître la valeur productive de la terre et pour lui permettre de se débarrasser des charges usuraires précédemment contractées. Ainsi le crédit agricole, c'est le crédit d'exploitation ou de production et aussi le crédit d'affranchissement (2).

§ 3. — Des moyens d'organiser le crédit agricole.

Etant reconnue la nécessité évidente du crédit agricole, il y a lieu maintenant d'examiner par quels moyens efficaces on peut procurer ce crédit à la petite culture.

1. — *Des caractères spéciaux du crédit agricole.*

Le cultivateur ne pourrait-il pas recourir aux banques ordinaires établies dans les centres importants ? ou autrement dit la

---

(1) Cf. Durand, le *Crédit agricole*, p. 305. — Rayneri au *Congrès de Caen*, p. 115 : « Quelle terrifiante enquête n'y aurait-il pas à faire sur l' « Usure dans les campagnes ». La mise en coupe réglée des populations algériennes par une caste d'usuriers a provoqué un mouvement inquiétant pour l'avenir de ce pays. — Sur l'usure en Europe, Cf. Pierangeli, *de la Mutualité* ..., p. 35 à 40.

(2) Rostand, *Concours* ..., p. 16.

commercialisation des effets agricoles est elle pratique ? On l'a prétendu. Mais c'est trop facilement oublier les conditions toutes spéciales de l'industrie agricole. Elle ne ressemble point aux autres industries ; sa nature elle-même, c'est-à-dire les révolutions lentes des cultures, les incertitudes qui dépendent des variations atmosphériques, contraint l'agriculteur à attendre pendant de longs mois le fruit de son labeur ; avant de tenir en main le produit dont il fera argent, il a dû remuer la terre, enfouir des engrais, couper la récolte — et il faut compter avec les fléaux trop fréquents — la transporter dans sa cave ou son grenier et souvent la travailler encore pour la mettre en vente. Y a-t-il une assimilation possible entre ce cultivateur et l'industriel ordinaire ? L'agriculteur n'est pas connu du banquier, qui par l'éloignement est incapable d'apprécier ses qualités d'emprunteur et surtout il lui serait difficile de se plier aux exigences du commerce des banques. « Il est certain, dit excellemment M. Méline dans le débat relatif au renouvellement du privilège de la Banque de France, qu'il y a entre le commerçant, l'industriel et l'agriculteur des différences fondamentales au point de vue du crédit. On a dit bien souvent que le crédit était un, qu'il n'y avait qu'un crédit. C'est possible en théorie, mais en pratique, il n'est pas douteux que les conditions du crédit sont infiniment différentes pour l'agriculteur et pour le commerçant et l'industriel (1). »

C'est pour avoir méconnu ces conditions spéciales que la solution centraliste du crédit agricole devait, partout où elle a été tentée, aboutir à de piteux échecs. L'exemple le plus connu est fourni par la France : la Société de crédit agricole, fondée en 1860 pour escompter le papier agricole, végéta misérablement et suspendit ses paiements en 1876. Il n'est certes point difficile de constituer une banque centrale de l'agriculture et l'on peut toujours faire appel à l'État pour fournir le capital de dotation ou une large garantie d'intérêt ; on choisit une grande ville ou la capitale

(1) Cf. Rapport de H. W. Wolff sur le *Crédit agricole*, *Congrès de Caen*, p. 344 et suivantes ; la différence essentielle entre le crédit agricole et tout autre crédit c'est l'échéance non seulement longue, mais, de plus, d'époque très incertaine.

comme siège de la Société, on établit un réseau compliqué d'agences, le conseil d'administration est composé de financiers habiles, mais d'une incompétence absolue en matière agricole, des inspecteurs sont chargés d'enquêter sur la valeur solvable des emprunteurs. Tout cela coûtera très cher, mais cela ne donne pas la vie à la banque, n'assure pas le succès ; ou les cultivateurs n'entreront pas en rapport avec l'institution, ou s'ils contractent des emprunts, ils ne pourront pas les rembourser. Qu'on n'oublie pas que le crédit est une arme à deux tranchants. L'expérience a été plusieurs fois tentée et tout essai du même genre est voué à un insuccès fatal. Le crédit à accorder à l'agriculture n'est point d'une autre nature que le crédit à accorder au commerce ou à l'industrie et des banques pour l'agriculture n'ont aucune raison d'être : on prête à qui peut rendre. Toutefois certaines combinaisons sont susceptibles de faciliter à l'agriculture le crédit indispensable à son développement. Parmi ces combinaisons, la principale, l'essentielle, est l'organisation coopérative de crédit.

2. — *L'épargne est la seule base et l'association coopérative le seul instrument de crédit agricole.*

On a vu que les associations de crédit populaire urbain avaient été fondées par ceux qui avaient besoin de leurs services et que le crédit du peuple devait être alimenté par l'épargne du peuple ; de même la seule base vraie et saine du crédit rural, c'est l'épargne de la classe rurale, comme le seul instrument juste de ce crédit c'est l'association locale (1).

On sait qu'aucune différence essentielle ne sépare le crédit rural du crédit urbain, qu'ils reposent sur une même base et s'édifient d'après des principes communs, qu'il faut toutefois les distinguer, parce que le crédit rural répond à des nécessités spéciales. Le crédit populaire urbain n'est pas — et ce point a été mis en lumière — réservé aux petits industriels et commerçants, il est parfaitement accessible à la classe rurale et les banques mutuelles du type Schulze comme celles du type Luzatti comprennent une forte pro-

(1) Rostand, *Concours...*, p. 198.

portion d'agriculteurs et de paysans ; ce mélange des professions, des clientèles urbaine et rurale, est même particulièrement avantageux pour les opérations de la banque, qui trouve dans les effets commerciaux à courte échéance la trésorerie des effets plus longs de l'agriculture ; les trésors amassés dans les villes par le commerce et l'industrie refluent ainsi vers les campagnes et les fécondent merveilleusement.

Les banques populaires ne s'adressent pas à toute la classe laborieuse ; elles se constituent avec l'élite de cette classe, puisqu'il faut pour y être admis faire la preuve d'une certaine aptitude à l'épargne et présenter de sérieuses garanties morales et professionnelles. Ceux des agriculteurs qui y entreront justifieront de leur aptitude au crédit et ainsi ce crédit agricole sera le crédit agricole moyen.

En Italie, la plupart des banques populaires de la Lombardie sont à base mixte urbaine et agricole ; certaines banques établies dans des régions éminemment agricoles distribuent le crédit au moyen de succursales qui jouissent d'une certaine autonomie. En Allemagne, dans les banques Schulze, 25 à 30 % des sociétaires sont agriculteurs et appartiennent à la moyenne culture. Ces banques populaires d'Italie et d'Allemagne distribuent donc le crédit agricole moyen. Toutefois, « la banque populaire est trop loin du paysan ; elle suppose, dans l'exercice de sa fonction normale, l'existence d'un certain capital chez l'emprunteur, qu'elle oblige d'abord à être actionnaire ou sociétaire. Ses échéances sont assez rapprochées (1) » et souvent elle réclame des cautions connues. Autant de difficultés qui peuvent éloigner le paysan. Il fallait trouver un moyen plus populaire encore de distribuer le crédit aux petites gens des campagnes, de le « démocratiser » plus complètement et plus profondément ; d'ailleurs il était indispensable de vivre dans leur voisinage immédiat pour évaluer et leurs qualités morales et le bien-fondé de leur demande de crédit et l'emploi des avances. Le moyen a été demandé encore à la mutualité et on a pu offrir aux cultivateurs les plus humbles le crédit agricole rudimentaire. Si la banque populaire offre le crédit agricole moyen, la caisse

(1) Mabilleau, *la Prévoyance...*, p. XXXII.

rurale ou caisse de village assure, à un degré beaucoup plus modeste mais plus accessible, le crédit agricole. Elle est le vrai et nécessaire trait d'union entre le capital des villes et le travail des campagnes.

3. — *Principes fondamentaux du crédit agricole ; — la caisse rurale.*

Les principes essentiels du crédit agricole ont été posés par un Allemand, M. Raiffeisen, en 1849, c'est-à-dire au moment où son compatriote, M. Schulze-Delitzsch organisait ses sociétés de crédit populaire. La caisse destinée à fournir aux populations rurales le crédit nécessaire à leurs petites opérations est une société à responsabilité illimitée, c'est-à-dire que les obligations contractées par elle sont garanties par l'engagement solidaire de tous ses membres. C'est là un trait commun entre le type Schulze et le type Raiffeisen. Mais c'est le seul.

Les traits caractéristiques de la caisse rurale telle que l'a comprise Raiffeisen sont, abstraction faite d'un certain côté religieux ou confessionnel qu'il faut rejeter, la solidarité, l'absence de parts sociales d'où absence de dividendes, la limitation territoriale, la gratuité des fonctions et la simplicité d'appareil et la minimité des frais généraux, le patrimoine collectif intangible.

On examinera plus loin, dans ses détails et sa portée, l'idée et l'œuvre de Raiffeisen et on exposera l'extraordinaire succès de son institution en Allemagne et chez d'autres peuples. Ici il suffit de faire ressortir les principes essentiels qui ont donné au raiffeisianisme une physionomie nettement déterminée et en ont fait le type de la caisse rurale pour tous pays.

a. — *La solidarité.*

La solidarité « est l'épine dorsale des associations de crédit rural — a écrit M. Wollemborg. — Elle leur donne dès les débuts la surface nécessaire. Chaque adhérent, s'il n'était exposé à trop de vicissitudes, posséderait dans la force de son travail une source de garantie. Mais il n'est pas admissible qu'à un moment, tous les membres d'une association fassent de mauvaises affaires, ni que la mort

ou l'inconduite ruine d'un coup leur capacité sociale. Si quelques-uns sont frappés, la prospérité des autres rétablit toujours la balance ». Cette responsabilité illimitée peut, au premier abord, paraître effrayante et dangereuse ; si cependant on songe que les sociétaires constituent une véritable famille où tous les membres se connaissant exercent les uns sur les autres une surveillance incessante, que les statuts limitent les engagements sociaux, le maximum éventuel des prêts, obligent souvent à fournir caution, vérifient les besoins et contrôlent les emplois, on se rend facilement compte que le risque couru est très éventuel et que son étendue est extrêmement restreinte. D'ailleurs certains types imités de Raiffeisen admettent la solidarité limitée.

b. — *L'absence de parts sociales et de dividendes.*

De même l'absence de parts sociales n'est plus une condition absolue du système Raiffeisen et depuis 1889, en Allemagne même, ces parts existent, mais insignifiantes. Quand il n'y a pas de capital engagé, il n'y a pas lieu de distribuer un dividende.

c. — *La limitation territoriale.*

La limitation territoriale est au contraire une condition essentielle, elle découle tout naturellement du caractère familial de la caisse rurale ; tous les membres engageant toute leur fortune pour garantir les dettes communes doivent se connaître pour s'apprécier et se contrôler.

Le danger de la solidarité illimitée est prévenu par cette limitation du cercle d'action de chaque caisse.

d. — *La gratuité des fonctions.*

La gratuité des fonctions administratives et la simplicité d'appareil permettent d'éviter la presque totalité des charges qui grèvent forcément l'organisme plus compliqué d'une banque populaire. La caisse rurale est facile à constituer même dans les milieux agricoles les plus pauvres.

e. — *Intangibilité du patrimoine.*

L'intangibilité du patrimoine collectif est encore une condition essentielle du système ; elle assure la perpétuité de la société, en prévenant toute idée de lucre d'un partage possible. Mais d'où vient ce patrimoine ? Le but de l'institution, c'est de faire des prêts aux sociétaires ; chaque opération laisse un petit bénéfice à la caisse par la légère supériorité du taux de prêt au taux d'emprunt payé par la caisse à ses déposants ou à ses bailleurs de fonds. Les réserves en s'accumulant constituent le fonds social qui assure à la caisse et l'indépendance et le moyen de réaliser avec les revenus de ces réserves des œuvres d'amélioration sociale.

4. — *Quelles sont les opérations de cette caisse ?*

Ce sont des avances à leurs membres pour des besoins de production rigoureusement déterminés et contrôlés. Toute avance devra se justifier non pas simplement par la nécessité, mais surtout par l'utilité. Si on négligeait d'examiner préalablement si l'emprunteur est capable de rembourser en tirant de l'avance un certain bénéfice, une utilité économique, on risquerait de faire supporter à tous l'insolvabilité d'un seul. Le rôle essentiel de la caisse rurale est ainsi d'assurer à ses membres une sage et saine distribution du crédit pour les besoins agricoles de production.

Une autre fonction également importante pour la caisse rurale, c'est la collection des petites épargnes. L'épargne, on le sait, est la base de la coopération de crédit ; la caisse rurale doit provoquer ses membres à l'épargne afin de les habituer à cette sage pratique et aussi afin de reverser ces économies dans la circulation au profit de l'activité locale. La caisse fonctionnera donc comme bureau d'épargne. La garantie offerte aux déposants sera encore la solidarité illimitée qui, en même temps qu'elle est le fondement de ces unions rurales, en est le gardien vigilant.

5. — *D'où vient le capital d'exploitation ?*

Mais enfin, avec quels capitaux ces caisses rurales pourront-elles consentir des prêts, car il ne faut point, surtout au début,

compter sur les dépôts d'épargne : les membres sont au dernier rang de l'échelle économique et ils sont entrés dans la Société afin d'obtenir du crédit. Il faudra recourir à l'emprunt. Les caisses d'épargne sont toutes désignées pour aider de leur fortune personnelle les humbles caisses rurales. « Mais ce sont surtout les banques populaires établies dans les centres urbains qui doivent aider à la diffusion des caisses agricoles et les seconder par le crédit. La banque populaire urbaine doit être le pivot d'un crédit agricole (1). »

§ 4. — Conclusion : du lien étroit entre le crédit urbain et le crédit rural.

Le crédit populaire urbain, le crédit populaire rural se tiennent étroitement, ce sont deux branches d'un même tronc, la prévoyance, l'épargne ; ces deux organismes se complètent et s'entr'aident. Le crédit agricole doit s'appuyer sur la banque populaire urbaine ; il s'exercera au moyen d'institutions variées dont la caisse agricole est un des types principaux, mais non le seul, institutions qui répondront aux besoins de la localité, seront de préférence autonomes et placées à la proximité des emprunteurs de façon à fonctionner même dans les petites communes. A la base de l'organisation, c'est la banque populaire urbaine, au sommet la caisse agricole ; souvent au centre il y aurait place, suivant les régions, pour une banque populaire agricole qui profitera des excédents de la richesse urbaine et en fera refluer une partie sur l'agriculture, source essentielle de la richesse d'une nation, nourricière du peuple.

---

(1) Rayneri, *le Crédit agricole*, p. 25.

DEUXIÈME PARTIE

L'organisation des caisses d'épargne et des Sociétés coopératives de crédit chez les peuples Etrangers et en France.

L'exposé des principes généraux sur lesquels reposent les caisses d'épargne et les sociétés de crédit populaire a permis de fixer dans leurs traits essentiels non seulement la raison d'être et les conditions d'existence de ces utiles institutions, mais aussi les règles qui doivent assurer leur fonctionnement normal et finalement les amener à contribuer pour une large part à l'intérêt économique et à l'amélioration sociale des classes en faveur de qui elles ont été imaginées. Seule cependant l'étude détaillée de ces organismes chez quelques peuples choisis comme types peut laisser prendre sur le vif leur marche journalière et leurs résultats pratiques. On y verra notamment comment l'initiative individuelle, le Self help, l'*Aide-toi toi-même*, a restreint dans de justes limites l'action de l'État, comment la libre disposition de l'épargne populaire et son utilisation sur place a fait la fortune des caisses d'épargne, tout en donnant à leurs fonctions le maximum d'intensité, comment les sociétés de crédit mutuel ont su, par la sage coordination de leurs efforts avec les efforts des caisses d'épargne, assurer à toutes les branches de l'activité économique du pays une juste et féconde distribution du crédit populaire; enfin, on pourrait encore, si le sujet n'était pas aussi vaste, montrer que le peuple, grâce à cette heureuse répartition des forces contenues dans les épargnes populaires, a pu réserver encore d'abondants capitaux pour pratiquer une forme curieuse et tout à fait originale de la coopération, c'est la coopération pour se donner une habi-

tation. L'étude de ces procédés, la constatation des résultats obtenus doivent être, pour nous Français, un enseignement et un avertissement. En matière sociale, en effet, rien ne vaut la leçon de l'expérience et les plus belles théories, lorsqu'on les met en pratique, risquent souvent de s'évanouir comme des fantômes décevants. « C'est un métier bien chanceur que de s'évertuer à mettre sur pied des combinaisons hybrides. Ne vaut-il pas mille fois mieux reproduire ce qui s'est démontré viable en vivant (1) ? »

Deux pays d'Europe se placent au premier rang par la perfection et la large compréhension de leurs institutions soit d'épargne soit de crédit populaire, et même l'un des deux est absolument remarquable dans les deux genres. On peut les considérer comme les chefs de file du mouvement contemporain vers le progrès social et économique. L'Allemagne est la vraie patrie du crédit populaire mutuel : né sous l'inspiration de Schulze-Delitzsch, il a grandi rapidement grâce à la vigoureuse impulsion initiale, a pris de profondes racines dans tout le pays et a poussé des ramifications jusque chez les peuples voisins. L'Italie offre, au témoignage de M. Léon Say, le type le plus complet de la caisse d'épargne, celui qui correspond le mieux à l'idée sociale de l'institution, présente le moins d'inconvénients et résout de la façon la plus heureuse le problème de la décentralisation du crédit. C'est d'elle, en effet, que sont venus, par des étapes successives, les initiatives, les conseils, les subsides qui ont permis, au crédit populaire d'Italie, un merveilleux renouveau de prospérité. Aussi un Italien, M. Guerci, est-il bien inspiré en lui donnant le nom expressif de *la Mamma*, *la sempre Mamma*. La grande originalité du système italien, sa valeur, sa portée, résident essentiellement dans son unité de conception : caisses d'épargne, et sociétés coopératives, syndicats agricoles et syndicats ouvriers, sociétés de secours mutuels et coopératives ouvrières, toutes ces institutions se relient entre elles par le lien d'une coordination profonde et savante. C'est qu'une pensée maîtresse les anime et les guide : elles forment les organes divers d'une même fonction, qui

(1) Rostand, *Action sociale*, I, p. 119.

est celle de la vie sociale (1). Nous avons là un bel exemple à imiter : ce n'est pas à implanter chez nous les institutions italiennes que nous devons travailler, c'est à appliquer avec notre génie national la méthode italienne.

Il est un troisième pays qui peut nous offrir plus d'un enseignement utile, c'est la Belgique. Ses institutions d'épargne et de crédit n'ont rien de particulièrement remarquable; l'organisation de sa caisse d'épargne ressemblait assez à notre institution, c'est-à-dire qu'elle était défectueuse ; elle a eu la sagesse de la modifier avec méthode, de la perfectionner avec prudence et par là elle nous montre comment on peut tirer un parti satisfaisant d'un instrument médiocre ; quant à ses institutions de crédit mutuel, elle les a empruntées à l'Allemagne et a su les accommoder au tempérament et aux mœurs des habitants. A ce point de vue également nous pouvons puiser chez les Belges un utile enseignement.

Pourquoi laisser l'Angleterre au second plan, après l'Allemagne et l'Italie ? Le Royaume-Uni est cependant la terre classique de la coopération et c'est toujours à lui qu'il faut recourir pour voir fonctionner avec une véritable grandeur les institutions coopératives. Mais la principale manifestation de l'idée coopérative dans ce pays, c'est la coopération de consommation qui permet aux Anglais de réaliser presque automatiquement une épargne énorme ; une autre manifestation, et celle-ci particulièrement originale, se trouve dans les Building Societies ou coopératives pour se procurer une habitation. En ce qui concerne les caisses d'épargne, nous n'avons rien à emprunter au Royaume-Uni, car cette institution est aussi mal conçue et à peu près aussi défectueuse que l'organisme français. Quant aux sociétés de crédit populaire, elles n'ont qu'un très médiocre développement : leur marche en avant est très lente, parce que le pays est couvert de banques puissantes qui ne se montrent guère sympathiques à la coopération de crédit (2).

---

(1) Cf. Mabilleau, *la Prévoyance.....* Introduction, *passim*.

(2) « Nous avons le devoir d'affirmer que, sans déprécier le moins du monde les actes du peuple britannique et les efforts de celui-ci en vue de ce Self help qui fait les véritables citoyens, l'Allemagne s'est placée au premier rang de l'Europe et du monde pour la valeur de ses associations populaires de Selbsthülfe. » Brelay, dans *Econ. franç.* du 9 mai 1891, p. 587.

LIVRE PREMIER

CAISSES D'ÉPARGNE ET SOCIÉTÉS DE CRÉDIT POPULAIRE A L'ÉTRANGER

CHAPITRE PREMIER

Caisses d'épargne et Sociétés de crédit populaire en Allemagne.

SECTION I. — Les Caisses d'épargne.

Les caisses d'épargne en Allemagne ne sont pas soumises à une législation uniforme et les règles varient suivant les différents Etats de l'Empire. Elles ont été fondées soit par des particuliers ou par des sociétés, soit par les communes ou par les arrondissements, mais aucune n'a été établie par l'Etat. Ainsi, il n'y a pas de caisse postale impériale d'épargne, malgré différents projets, notamment de M. Stephan, le directeur général des postes ; les Etats confédérés ont pour la plupart des caisses postales spéciales à chacun et ils n'ont pas voulu se prêter à ce nouvel essai de centralisation de tous les rouages administratifs entre les mains de l'administration impériale.

Ainsi, le principe sur lequel sont basées toutes les caisses

d'épargne en Allemagne, c'est la liberté, le « volontarisme (1) », c'est-à-dire qu'elles sont indépendantes de l'Etat quant à leur administration et quant au placement de leurs dépôts. Sous ce régime, elles se sont développées à un degré remarquable et, comme elles emploient généralement les épargnes sur leur lieu de formation, elles en sont arrivées à se considérer de plus en plus comme investies d'une mission sociale pour l'amélioration de la condition économique du peuple.

Il serait sans intérêt de passer en revue les divers Etats de l'Empire, puisque le principe est le même partout et que seuls les détails peuvent varier. L'examen de la législation du Royaume de Prusse permettra de se faire une idée exacte du système allemand.

Si la première caisse d'épargne fut fondée dans le Brünswick, en 1765, sous le nom de Caisse ducale de prêts, la première caisse prussienne n'ouvrit ses guichets qu'en 1818, à Berlin. Jusqu'en 1838, aucun acte législatif ne s'occupa des caisses d'épargne ; le décret-loi du 12 décembre 1838 posa les règles générales de ces institutions pour tout le royaume (2). Il exige, à l'avenir, une autorisation du roi ou du gouverneur de la province pour fonder une caisse ; il prescrit la constitution d'un fonds de réserve, mais laisse chaque caisse libre de fixer par ses statuts le maximum et le minimum des versements ; quant à la manière d'employer les fonds, il pose des bases très larges et les caisses se montrent plus libérales encore dans l'application des principes admis : elles pratiquent le prêt hypothécaire urbain et rural, l'achat de valeurs sûres, l'avance sur nantissement, le prêt avec ou sans caution, l'escompte du papier de commerce, etc. L'Etat stimule d'ailleurs le zèle et le libéralisme des caisses ; ainsi, par une Circulaire du 6 juin 1886, le Ministère a invité les caisses d'épargne communales à prendre des mesures pour donner satisfaction aux légitimes

---

(1) Docteur Fischer au Congrès des Inst. de prévoy., 1878, p. 91.

(2) M. Lacombe dans *Dict. d'Écon. pol.*, I, p. 929, remarque que ces caisses d'épargne du royaume de Prusse doivent être distinguées des caisses privées et des caisses libres ; ce sont bien plutôt, du moins pour l'ensemble, des établissements publics d'épargne fondés et administrés par les autorités locales, communes, cercles, assemblées provinciales ; comme les établissements communaux, ces caisses sont placées sous la surveillance générale de l'Etat.

besoins de crédit des petits propriétaires, sans perdre de vue pour cela la diffusion de l'esprit d'épargne et la sécurité des emplois.

Les caisses prussiennes consacrent la moitié au moins de leurs dépôts à des prêts hypothécaires, répartis à peu près également entre les villes et les campagnes, soit 25 % dans chaque catégorie. Dans les emplois, disait le Dr Fischer en 1878, « c'est le crédit foncier qu'on préfère généralement ; c'est dans cette institution qu'on place la moitié et même parfois les deux tiers du fonds social. Par cela même on donne aux propriétaires le moyen d'améliorer leur propre sol et l'épargne reste ainsi sur le sol où elle née ; c'est là un très grand avantage. Dans un Rapport du 27 novembre 1893, fourni par l'ambassade de France à Berlin, on trouve indiquée la proportion de 56 % en hypothèques dans les caisses prussiennes (1). »

Cette énorme proportion de valeurs hypothécaires peut s'expliquer par différentes causes ; d'abord et surtout par l'endettement prodigieux de la propriété foncière, surtout de la propriété rurale en Allemagne (2), puis par la sécurité spéciale et par la rémunération avantageuse qu'offre ce genre de placement. Quant à savoir si ces emprunts hypothécaires sont aussi avantageux pour le propriétaire foncier que le pense le Dr Fischer, c'est une question pour le moins très douteuse et l'on sait quelle incontestable supériorité le crédit personnel possède sur le crédit réel.

Mais alors à cet autre point de vue, c'est-à-dire pour le crédit personnel, les caisses d'épargne prussiennes ont certainement rendu et rendent de grands services à la petite industrie et à la petite culture ; ainsi en fin d'exercice 1890, on trouve 134 millions M. pour prêts avec caution, 6 millions pour prêts sans caution,

---

(1) *Bulletin de l'Office du travail*, janvier 1894, p. 34-35. — Cf. pour le tableau complet des emplois, *Econ. franç.* du 3 octobre 1891. — Le Dr Fischer termine ainsi sa communication au Congrès de 1878 : « Nous avons pu, en Allemagne, faire face, jusqu'à présent, à toutes les crises que nous avons eu à surmonter et nous en avons eu de très grandes, crises politiques, militaires, financières ; il n'y a jamais eu de difficultés sérieuses pour procurer les moyens de répondre aux demandes de remboursement. »

(2) G. Blondel, du Congrès de Caen, p. 131-142 ; il évalue à 15 milliards le total des dettes de l'agriculture allemande. — Le crédit réel ou foncier est fourni aux grands propriétaires ruraux surtout par les Landschaften ou Associations territoriales de crédit ; cf. *Econ. franç.* du 2 avril 1898, p. 432.

48 millions pour lettres de change escomptées ; bien qu'il ne soit pas possible de ventiler la part consacrée au petit industriel et commerçant d'une part, au crédit rural d'autre part, il est certain que les caisses d'épargne emploient cette partie de leurs dépôts dans leur district même et en connaissance de cause, c'est-à-dire pour le plus grand bien de leur clientèle ; il ressort d'ailleurs des rapports du ministère de l'agriculture en Prusse que les petites caisses agissent plus efficacement peut-être que les grandes, par leur contact immédiat et facile avec leur clientèle. Dans un Etat, en Bavière, ce sont les caisses d'épargne qui viennent en toute première ligne pour la distribution du crédit personnel ; dans le Grand-Duché de Bade, une loi du 9 avril 1880 autorise les caisses d'épargne à faire du crédit jusqu'à concurrence de 25 % de leur avoir ; et enfin, argument plus décisif encore, l'Assemblée générale des caisses d'épargne allemandes, à Berlin, le 23 février 1895, a déclaré qu'un des devoirs importants des caisses d'épargne consiste à procurer au petit agriculteur le crédit personnel et, le 9 novembre 1895, à l'Assemblée extraordinaire de cette Fédération, le rapporteur disait : « L'exercice d'un sain crédit personnel n'est pas seulement pour les caisses d'épargne un devoir important, c'est peut-être le plus important.... Les circonstances du temps actuel poussent à l'élargissement du crédit personnel pour les classes moyennes à la ville et à la campagne. » L'Etat lui-même incite, depuis quelques années, les caisses prussiennes à restreindre les placements en crédit réel et à seconder beaucoup plus largement le crédit personnel, car « les caisses d'épargne — dit le ministre de l'agriculture de Prusse en juillet 1896 — en outre de leur but primordial qui est d'accroître le goût de l'épargne, ont qualité pour satisfaire aux besoins du crédit personnel qui se manifestent parmi les habitants de leur circonscription ». Et dans le milieu des caisses d'épargne allemandes on va jusqu'à signaler, au point de vue de la distribution du crédit, la supériorité de la caisse d'épargne, vieil organe toujours en pleine vigueur, sur la coopération de crédit qui exige des conditions spéciales. C'est une manière de voir sans doute empreinte d'exagération, mais combien n'est-elle pas suggestive pour nous Français rivés au régime centraliste à emploi exclusif en rentes d'Etat ; la production allemande est

merveilleusement stimulée et soutenue par cette émulation à distribuer un crédit sain et à bon marché (1).

Le développement des caisses d'épargne prussiennes, malgré la coexistence des sociétés de crédit coopératives, qui ont toutes des caisses d'épargne annexes, a été tout à fait remarquable et la progression des dépôts a été tout aussi accentuée qu'en France, avec cette énorme différence qu'en Prusse on n'est pas effrayé par cette marche ascendante et qu'on ne se préoccupe pas de l'enrayer. En 1839, le total des dépôts s'élevait à 18 millions de marks (mais le Royaume n'a pas à ce moment les annexions de 1865 et 1866) ; en 1869, 471 millions, — en 1888, 2.889 millions, — pour l'exercice 1892-93, 3.547 millions (2) ; — à la fin de l'exercice 1896-97, 4.635 millions, soit un excédent de 310 millions sur l'exercice précédent (3). — En 1894, il y avait dans tout l'Empire 6,878 caisses d'épargne tant publiques que privées, dont 3.837 pour la Prusse et sur celles-ci 1.485 caisses principales ; il y aurait en Prusse un livret par 5 habitants. L'abaissement général du taux de placement de l'argent ayant produit un afflux considérable de capitaux dans les caisses d'épargne prussiennes, elles ont dû réduire l'intérêt servi : dans les provinces orientales, le taux atteint encore 3 et même 3 et demi, tandis que dans les provinces plus riches de l'Ouest il descend à 2 et même 1 et demi %.

Quel régime l'Empire allemand a-t-il donné aux caisses d'épargne d'Alsace Lorraine ? Elle a conservé, après l'annexion, sa législation et est restée soumise au principe français de la gestion par l'Etat. Ainsi tous les dépôts sont centralisés par la Caisse des dépôts de l'Etat qui paie un intérêt de 3 et demi aux caisses d'épargne. Jusqu'en 1886, ce fut le Crédit foncier et communal d'Alsace-Lorraine qui fit l'office de caisse des dépôts ; à cette date des irrégularités furent découvertes et l'Etat devint directement banquier pour l'emploi des fonds d'épargne, dans des limites de

---

(1) Cf. pour les détails et les chiffres, Rostand, *Concours...*, p. 42 à 59. — Ce crédit personnel fourni par les caisses d'épargne est du crédit non-coopératif : Cf. H. W. Wolff au Congrès de Caen, p. 348.

(2) Dans *Bulletin de l'Office du travail*, déjà cité.

(3) *Bull. du Crédit pop.*, février 1898, p. 64.

placement d'ailleurs étroitement définies : fonds d'Etat allemand, prêts à des provinces, communes, syndicats, etc. ; mais ce système présentait l'inconvénient de faire émigrer une bonne part des capitaux recueillis : sur un total de 81 millions de marks en dépôts, 6 à 7 millions seulement étaient placés en Alsace-Lorraine, particulièrement en prêts communaux et le reste converti en valeurs étrangères au pays (fin décembre 1894). L'administration devait se demander comment en temps de crise elle pourrait rembourser les clients de la caisse, puisque le budget annuel du pays ne dépasse pas 50 millions. Enfin, avec un tel système, l'artisan et le petit propriétaire ne pouvaient pas trouver le crédit nécessaire à leurs opérations ; l'endettement de la propriété foncière était considérable et l'usure devenait la plaie du pays ; il est vrai que les emprunteurs n'ont pas en Alsace-Lorraine le sentiment de l'échéance, et c'est là un point à noter, car cette mauvaise habitude leur vient certainement de la privation du crédit, tandis que dans les Etats allemands les caisses d'épargne ayant fourni le crédit aux petites gens les ont par là même accoutumés au respect de leurs engagements.

Afin de mettre à la disposition du crédit personnel local une part des capitaux d'épargne, une loi du 18 juin 1887 (1) avait établi des caisses de prêts agricoles, organisées avec la collaboration de la commune et le contrôle de l'administration, opérant avec un fonds de roulement qui leur était fourni par la Caisse des dépôts jusqu'à concurrence d'un chiffre fixé annuellement par le budget. Ces caisses n'ont pris qu'un médiocre développement, peut-être parce qu'elles sont dirigées bureaucratiquement. Leur terrain d'opération est d'ailleurs différent de celui des caisses d'épargne : elles avancent des fonds aux petits propriétaires ruraux pour l'achat d'engrais et de semences ou aussi en vue de leur permettre d'attendre le moment propice pour la vente des récoltes, tandis que les caisses d'épargne ne fonctionnent que dans les villes et les bourgs importants et que leur clientèle est essentiellement urbaine.

---

(1) Cf. *Econ. franç.*, du 13 août 1887.

Une véritable brèche n'a été faite à ce régime d'origine française qu'en 1896. Une Loi présentée à la Délégation en 1893, votée le 14 juillet 1894, est entrée en vigueur le 1er avril 1896. Elle maintient pour les caisses d'épargne existantes le versement à la Caisse des dépôts des fonds d'épargne, les statuts pouvant régler l'emploi des fonds de réserve; mais elle permet aux communes possédant un revenu annuel de 40.000 marks de créer des caisses d'épargne et de prêts à condition de se porter garantes pour le montant des prêts; l'établissement d'une caisse de ce genre est voté par le conseil municipal, renforcé pour la circonstance des contribuables les plus imposés, disposition très judicieuse. Ces caisses sont libres d'employer leurs dépôts en placements locaux, notamment pour partie en prêts à intérêt ; ces prêts sont limitativement déterminés par les statuts : prêts aux communes et aux autorités publiques du Reichsland, prêts avec première hypothèque sur terres de rapport et immeubles, avances sur parts d'héritages. Mais tout cela, c'est du crédit réel, tandis que dans les Etats allemands les caisses d'épargne prêtent à la fois sur hypothèques et sur billets. Telle qu'elle est conçue, même avec ces restrictions, cette Loi est bien une brèche dans le régime étatiste et un acheminement vers un régime de libre emploi décentralisé. C'est à ce titre qu'il a paru utile de signaler ces modifications de législation dans un pays qui fut français et qui avait gardé le régime français (1).

Voici, comme conclusion sur le système allemand, — d'après M. Dufourmantelle au Congrès de Lille — une vue d'ensemble sur les caisses d'épargne de l'Empire allemand. L'Allemagne domine toutes les autres nations par son exubérance de vitalité en cette matière. Elle semble être la terre promise des établissements d'épargne, qui y affectent les formes les plus variées. Tantôt les caisses d'épargne sont suscitées et garanties par les communes, ou par les districts, ou par les cercles : ce sont les caisses d'épargne publiques ; tantôt leur création est due simplement à des associations de particuliers : ce sont les caisses d'épargne privées. Donner

(1) Cf. Rostand, *Concours...*, p. 59 ; — *Econ. franç.* du 13 avril 1896, p. 489.

le total exact des unes et des autres est chose impossible, car il n'existe aucune statistique générale. Si l'on veut se faire une idée de l'importance de l'épargne allemande accumulée dans les seules caisses d'épargne publiques de tout l'empire, on peut avancer que 2,600 caisses détiennent approximativement 6 milliards et demi de marks pour le compte de 11 millions et demi de déposants. Quelle vitalité en comparaison de la France, puisque par le nombre les caisses publiques d'Allemagne l'emportent d'un tiers sur celui des caisses françaises avec leurs succursales. Que serait-ce si on ajoutait à ces merveilleux totaux, ceux des caisses d'épargne privées et ceux encore des caisses d'épargne annexées aux associations coopératives de crédit ? Cette remarquable prospérité, c'est le fruit de la liberté.

SECTION II. — Le crédit populaire coopératif.

L'Allemagne, dans ce dernier quart du XIXe siècle, a pris un magnifique essor industriel et commercial et il semble bien qu'elle a voulu ainsi consolider l'édifice politique sorti d'une guerre heureuse par le développement de toutes les ressources économiques du pays (1).

Il y a une certaine amertume pour un peuple vaincu à constater la puissance de son vainqueur, mais c'est un devoir patriotique d'en rechercher les causes. Or il paraît certain qu'une des raisons de la force économique de l'Allemagne contemporaine doit se trouver dans la merveilleuse organisation de son crédit populaire. Ce crédit, comme on le sait, est destiné à aider, à faciliter la production. Les Allemands ont dû trouver là un moyen bien puissant, puisqu'aujourd'hui tous leurs efforts concourent à augmenter encore l'abondance et la souplesse des organismes distributeurs de ce crédit. Nous venons de constater leur tendance actuelle à tirer des caisses d'épargne un concours plus efficace que précédemment au crédit personnel et surtout au crédit personnel rural.

---

(1) Cf. sur l'ère industrielle nouvelle inaugurée par les Allemands depuis 1870, G. Blondel, *l'Essor industriel et commercial du peuple allemand*, p. 3, 1899.

Si de ce crédit personnel non coopératif on passe au crédit coopératif, on reste frappé d'admiration pour le sens pratique et le savoir faire des Allemands. Ils ont la gloire et aussi le profit d'avoir imaginé, il y a un demi-siècle, les organismes les plus parfaits, les plus harmoniques pour assurer aux classes laborieuses une sage et féconde distribution du crédit nécessaire à la production et les initiateurs, Schulze et Raiffeisen, peuvent être considérés comme les bienfaiteurs de leur patrie. Depuis lors, ces organismes ont été sans cesse perfectionnés et leur puissance de rendement a été augmentée par des groupements nouveaux, par des Fédérations (1).

Actuellement, le crédit coopératif est distribué par 3 groupes d'associations désignées sous le nom général de Crédit-genossenschaften, ce sont : les associations Schulze, — les associations Raiffeisen, — les associations à types divers que groupe la Fédération générale des associations coopératives agricoles allemandes, dirigée par le Dr Haas, d'Offenbach sur Main (2).

Toutes ces associations ont un trait fondamental commun qui est la cause de leur succès : c'est la solidarité, l' « épine dorsale » de l'œuvre. Un autre trait commun, c'est la constitution d'un fonds de réserve ; enfin, un dernier trait, c'est le soin dans le recrutement des membres et dans le choix des administrateurs, la prudence absolue dans les opérations.

I. — Les sociétés de crédit du type Schulze.

L'idée maîtresse de Schulze est que, pour jouir du crédit, il faut le mériter. On le mérite par la pratique de l'épargne et on l'obtient en se groupant en association et en offrant comme garantie, outre

---

(1) Cette progression ne fait que suivre ce qui a été appelé d'un mot heureux : « l'entraînement général économique de l'Allemagne », Congrès de Lille, p. 200.

(2) M. H. W. Wolff, au 18e Congrès des banques populaires en Belgique, remarque qu'en Allemagne, il n'est nulle part question de banques spécifiquement agricoles. Au contraire, plus une banque fait d'affaires commerciales, mieux elle se trouvera de faire à côté de ces opérations des avances agricoles. Dans *Bull. du Crédit pop.*, mars 1898, p. 67.

un petit capital social, la responsabilité solidaire de tous les associés. Son but principal est ainsi de permettre aux artisans et petits patrons d'arriver au crédit par l'association.

Né en 1808, à Delitzsch en Saxe, mort en 1885, Schulze était juge patrimonial dans son propre pays, quand la famine de 1846 et la Révolution de 1848 l'amenèrent à s'occuper de l'amélioration des classes ouvrières. Il fonda d'abord deux sociétés de cordonniers pour l'achat en commun des matières premières, puis presque aussitôt (1850) une société de crédit qu'il appela *Vorschussverein*. Cette « société d'avances » avait pour but la réalisation du crédit populaire et agricole ; d'autres sociétés furent établies sur le type de celle-ci et le mouvement se propagea rapidement en Saxe, Westphalie et Prusse rhénane ; en 1861, on constatait l'existence de 340 sociétés Schulze dans les différents États de la Confédération germanique ; en février 1895, il y en avait 2.700 (1). Pour aider au fonctionnement et au contrôle de tant de sociétés, Schulze a réparti ses banques populaires en un certain nombre d'Unions provinciales (Unterverbande) qui réunissent toutes les associations d'une même province ; en 1859, sur sa proposition, le Congrès de Weimar avait voté la création d'un Office central (Amvaltschaft) qui est devenu, après le Congrès de Halle en 1881, *l'Union des Sociétés coopératives de l'Allemagne*. Cette puissante institution « discipline économiquement et moralement les organismes de la coopération allemande (2). » Une banque centrale, société en commandite sous la raison sociale Sorgel, Parrisius et Cod., fondée en 1865, avec son siège à Berlin et une maison à Francfort, relie financièrement les Vorschussverein ; sorte de Clearing-house, elle les met en relations entre elles et avec les autres banques ; elle réescompte leur papier. Son capital social était au début de 825.000 fr. ; en 1896, il atteignait 21 millions de marks, avec lesquels elle faisait un mouvement d'affaires de 5 milliards et

---

(1) Rapport du délégué allemand, M. Hantschke, au Congrès de Nîmes en 1895, p. 81. — D'après le *Dict. d'Écon. pol*, II, p. 794, au 31 mai 1890, le total est de 3.467 sociétés. — M. Rostand, *Concours...*, p. 35, cite le chiffre de 1.068 Vorschussverein ayant envoyé leur bilan en fin 1895. — M. Dufourmantelle, dans *Bull. du Crédit pop.*, février 1898, p. 41, arrive au total de 948 seulement.

(2) Bry, *Législation industrielle*.

demi (1). Enfin, à ces deux institutions, il faut ajouter un journal hebdomadaire, *Blætter für Genossen-Schaftenwesen* et un rapport annuel *Jahresbericht*.

Jusqu'à la loi du 1er mai 1889 (2), toutes les Vorschussverein furent fondées sur le principe de la responsabilité solidaire illimitée. Pendant longtemps, Schulze avait défendu son principe avec intransigeance : « Rejeter la responsabilité illimitée, disait-il, serait faire comme un homme qui préférerait un couteau sans tranchant à une lame bien aiguisée, de peur de se couper les doigts. » Finalement il céda et en 1889 le législateur permit la fondation de sociétés anonymes à responsabilité limitée ; il conservait la société à responsabilité illimitée, de plus, il créait une troisième forme de société qu'il appelait improprement société à responsabilité limitée avec poursuite illimitée; elle ne différait de la Vorschussverein primitive que par la procédure en ce qui concerne le recours du créancier, et dans les deux formes celui-ci a toujours comme gage tous les biens du débiteur ; au contraire, dans la forme à responsabilité limitée le débiteur ne peut être poursuivi que jusqu'à concurrence de son apport, c'est-à-dire le montant de son action. La plupart des Vorschussverein existantes ont conservé la solidarité illimitée (3).

La Vorschussverein est une organisation locale : ses membres se connaissent, sinon tous, du moins les uns par les autres ; tout individu présenté par deux sociétaires peut être affilié, donc les associés n'ont pas tous la même profession ; des hommes de lettres, des capitalistes même figurent à côté d'artisans, petits patrons ou commerçants et chacun a la même influence. Schulze, d'ailleurs, ne songeait ni à abolir le salariat ni à faire concurrence à la grande industrie : il voulait faciliter avec sécurité le passage de la condition de salarié à celle de patron, de fabricant, et il

---

(1) Congrès de Lille, p. 351.

(2) Cf. Courtois, *Banques pop.*, p. 13, pour la législation antérieure ; — C. de Lille, p. 349, pour les points saillants de la loi de 1889.

(3) G. Blondel, au Congrès de Caen, p. 145 : les neuf dixièmes des caisses Schulze et des caisses Raiffeisen admettent la responsabilité illimitée et j'ajoute que ç'a été la cause fondamentale de leur succès dans tous les pays où la propriété est très morcelée.

pensait que la petite industrie, le petit commerce étant aussi nécessaires à la production générale que la grande industrie ou le grand commerce, il fallait en assurer le recrutement utile. Il est inexact de répéter que les Vorschussverein sont « exclusivement enfermées dans la distribution du crédit urbain; elles concourent au contraire largement à la distribution du crédit agricole. Les agriculteurs forment 34.5 % de leurs membres contre 31.6 % d'artisans. On estime que sur près de 900.000 adhérents, 300.000 environ sont agriculteurs (1).

Le postulant doit d'abord payer un droit d'entrée (Eintrittsgeld) d'un à deux marks, puis il doit prendre une action ou plus exactement une part sociale (Geschaftantheil) dont la valeur est assez élevée, depuis 125 fr. jusque 750 fr. (100 mark à 200 thalers), et il ne peut en prendre qu'une. Le paiement s'effectue à sa volonté, soit de suite, soit par des versements mensuels. Cette exigence d'une part sociale assez considérable pour des artisans, cadre très bien avec l'idée-mère de Schulze : il faut se rendre digne du crédit, il faut s'aider soi-même ; de plus, la société se procure sur l'associé une garantie réelle qui a son prix ; enfin, cette part contribue à la garantie générale que présente la société elle-même. Le capital social se compose de deux parties, du capital-actions constitué par les parts des sociétaires, et, en cas de démission, cette part est restituée, elle est donc la propriété des associés ; puis du capital de réserve qui appartient à la Vorschussverein; cette réserve est formée par le droit d'entrée et par un prélèvement sur les bénéfices. Les associés ne peuvent en aucun cas en réclamer le partage, sauf si la société vient à se dissoudre.

La part ou action est personnelle et nominative et elle est incessible : la Vorschussverein est donc une association plus de personnes que de capitaux.

Le capital social, bien qu'en somme assez considérable, serait trop faible pour permettre à la société des avances à ses membres. La garantie solidaire intervient alors, notamment dans les années de début, pour procurer à l'association les fonds externes nécessaires.

---

(1) Rostand, *Concours*, p. 36.

La société fait des prêts à ses associés et même à des étrangers. Les prêts sont faits en général pour trois mois, mais dans la pratique on arrive à des délais de plusieurs années (1).

Elle fait encore d'autres opérations : elle reçoit des dépôts et fonctionne ainsi comme caisse d'épargne, elle opère les endossements de valeurs à ordre, elle ouvre des comptes courants. On peut évaluer que sur un roulement de 1 milliard de marks au total pour les associations Schulze, les fonds externes, dont la majeure partie provient des dépôts d'épargne, representent 760 millions (2).

Les bénéfices que réalisent ces petites banques sont distribués annuellement entre tous les sociétaires, en proportion de leur avoir social (qui n'est pas identique, puisque certaines parts sont en cours de versement). Ce dividende est en général assez élevé, d'où un double reproche formulé par plusieurs auteurs à l'adresse de ce type d'association. D'abord, dit-on, l'intérêt payé pour les avances devient ainsi beaucoup trop élevé, puisqu'il atteint d'ordinaire 8 %, puis le principe coopératif n'est pas conservé dans toute sa pureté, puisque la société, perdant de vue son but initial, agit moins pour rendre accessible à tous un crédit facile et à bon marché que pour tirer un gain direct de ses opérations (3).

Schulze est mort en 1885, laissant un digne continuateur de son œuvre, le Dr Schenck ; il est le directeur actuel de l'Union générale des banques Schulze, il a su conserver à l'œuvre du maître l'impulsion donnée. Les résultats chiffrés de ces institutions tiennent du prodige. M. Haentschke, au congrès de Nîmes en 1895, disait : « Il y a 2,700 coopératives de crédit Schulze. Elles ont en chiffres ronds 900,000 membres dont 300,000 agriculteurs. Elles accordent annuellement un crédit de 2,700 millions de marks dont 800 millions pour l'agriculture. Elles ont un fonds de roulement de 1,020 millions de marks, dont 260 millions de leurs propres ressources, soit en actions entièrement libérées des membres, soit en fonds de réserve, et 760 millions de marks de fonds extérieurs (4).

---

(1) Cf H. W. Wolff, au Congrès de Caen, p. 346.
(2) Rostand, *Concours.....*, p. 56.
(3) Cf Pierangeli, *de la mutualité*, p. 75 et 101.
(4) Congrès de Nîmes, p. 81.

II. — Les caisses rurales Raiffeisen.

La banque populaire telle que Schulze l'a conçue et organisée offre le crédit à une partie seulement de la classe laborieuse des villes et des campagnes, à l'élite de cette classe ; et bien qu'elle pratique largement le crédit agricole, elle constitue un organisme encore trop compliqué et surtout trop éloigné, puisqu'elle n'a pas de succursales, pour être apte à distribuer le petit crédit aux populations rurales. Au contraire, la caisse rurale, telle que l'a imaginée Raiffeisen, est spécialement destinée à aider au relèvement et au développement matériel et moral des classes agricoles.

Frédéric-Guillaume Raiffeisen naquit en 1810 à Ham, petit village de la Prusse rhénane ; en 1845, il fut nommé bourgmestre, puis une dizaine d'années plus tard il cessa toute fonction à cause de la faiblesse de sa santé. Dès lors, il se consacra jusqu'à sa mort, en 1888, à l'œuvre de rénovation qu'il avait entreprise.

L'idée de demander à la coopération le moyen d'améliorer la condition des populations rurales vint à Raiffeisen à l'occasion de la disette des années 1846 et 1847. Sous la responsabilité solidaire d'une cinquantaine de personnes, il emprunta 6,000 fr., acheta du blé et vendit le pain aux paysans. La famine passée, la société coopérative ne fut pas dissoute, mais elle employa le crédit obtenu par la responsabilité solidaire pour acheter quelques têtes de bétail à ces pauvres paysans de ce village de la Prusse rhénane, Flamersfeld, et aussi pour leur fournir, à de bonnes conditions, des outils et des semences. Cette société de consommation et d'achat fut transformée par Raiffeisen, en 1849, en une caisse de prêts à responsabilité solidaire illimitée de ses membres. Une seconde caisse fut fondée en 1854 à Heddesdorf, dans le Palatinat, dans le but de procurer du crédit aux indigents et du travail aux individus qui venaient de quitter la maison de correction. Cette coopérative était appelée Vohlthætigreits-verein, c'est-à-dire Société de bienfaisance et de charité qui a imprimé son caractère à toutes les caisses Raiffeisen. La propagation du système se fit d'abord très lentement, car, en 1864, il n'y en avait que cinq, puis soudain elles prirent leur essor et, en 1896, leur nombre était de 2,500 pour le pur type Raiffeisen.

La caisse rurale, Darlehenkasse, c'est-à-dire caisse de prêts, a donc pour but de fournir aux populations rurales le crédit nécessaire à leurs petites opérations ; c'est une association de paysans dont tous les membres engagent toute leur fortune pour garantir les dettes communes. La responsabilité illimitée et solidaire est, on le sait, le trait commun au système Schulze et au système Raiffeisen ; mais c'est l'unique trait de ressemblance. Tandis que Schulze veut monter une « affaire » et l'exploiter commercialement, Raiffeisen entend organiser une « œuvre ». Son but en effet est double : il désire venir en aide à la classe rurale deshéritée, la relever, l'émanciper de la misère et de l'usure ; aussi les conditions d'admission sont-elles des plus faciles : il n'exige aucune part sociale. Voilà le but économique. D'autre part, grâce à l'assistance mutuelle que la caisse assure à tous, grâce aussi surtout au patronage des membres plus fortunés, il espère rendre meilleurs tous les sociétaires ; ainsi il moralise les affaires. Voilà le but moral de l'entreprise. Schulze ne fait intervenir qu'un principe, celui de Selbsthülfe, et il dit à l'emprunteur : « Aide-toi toi-même. » Raiffeisen adopte bien cette même devise, mais il y ajoute la maxime « Aimez-vous les uns les autres ». Le but de l'association — lit-on dans le Manuel rédigé par ses disciples et sorte de petit catéchisme — est d'améliorer le sort de ses membres par la pratique du précepte « On doit aimer son prochain comme soi-même (1) ». Voulant marquer l'esprit général de l'œuvre, M. G. Blondel disait au Congrès de Caen : « Il ne s'agit pas d'une simple institution de crédit se bornant à un rôle plus ou moins économique et financier, n'ayant d'autre but que de fournir de l'argent aux cultivateurs et d'atténuer la crise agraire. Ce qui m'a frappé surtout, c'est le but élevé de cette œuvre, c'est l'effort admirable dont elle témoigne pour améliorer la vie morale du paysan. »

On connaît les traits essentiels d'une caisse Raiffeisen, solida-

(1) Cf. Courtois, *Banq. pop.*, p. 25. « Elles répondent en partie aux aspirations des populations au sein desquelles elles se sont développées, celles du sud de l'Allemagne où la majorité est catholique. Elles visent en effet des idées religieuses plus que des dividendes palpables..... C'est trop mercantile pour une oraison....., c'est trop pieux pour un prospectus financier. D'ailleurs l'appel au clergé n'y est pas oublié. »

rité illimitée, absence de parts sociales, limitation territoriale, gratuité des fonctions administratives, patrimoine collectif intangible. Voyons l'application de ces principes dans le fonctionnement d'une caisse rurale.

Les membres qui constituent la Darlehenkasse sont tous des agriculteurs ; ils habitent la même commune ou tout au moins un territoire restreint ; pour être admis, il suffit de justifier de sa moralité et probité. Aucun capital, aucune cotisation n'est exigée lors de l'entrée dans l'association. « Dans le vrai système Raiffeisen — disait M. Raiffeisen fils au Congrès de Lyon — nul membre ne contribue par son argent à constituer un capital à l'œuvre ; c'est-à-dire que nous ne connaissons pas les Geschæftsantheile ou actions, parce que nous n'en avons pas besoin dans les campagnes où nos caisses ont été fondées. La loi (de 1889) nous a imposé les actions, mais comme elle n'en marque pas le minimum, nous avons fixé un maximum de 15 marks ; le minimum adopté par beaucoup de nos caisses est de 2 marks ; une société par actions devant payer un dividende, nous le payons, mais seulement jusqu'à concurrence de 4 % ; cela rapporte à chacun des membres un bénéfice annuel de 4 à 40 pfennigs (1 à 10 sous), somme qui constitue tout le gain qu'un sociétaire peut tirer annuellement et directement de la société. » En somme, on peut dire que la caisse Raiffeisen n'a pas de parts sociales.

Mais si elle n'a pas d'espèces à offrir en garantie aux capitalistes, elle peut leur présenter une sorte de caution qui n'est guère moins solide, c'est la solidarité absolue et illimitée de tous ses membres. Chacun des membres est responsable sur tout son patrimoine des obligations contractées par un associé avec l'intermédiaire de la société. C'est là l'union la plus étroite de la mutualité.

La société elle-même dispose d'une garantie spéciale, c'est celle de son fonds de réserve. Tout le bénéfice qui revient à l'association sur chacune des opérations est versé dans ce fonds qui ne peut être réparti ni pendant l'existence de la société ni après sa dissolution. Ce fonds de réserve doit être amassé jusqu'à ce qu'il suffise à former le capital nécessaire aux besoins des membres. Une fois ce résultat obtenu, les bénéfices augmentés des intérêts du fonds de réserve sont employés pour aider et créer des institutions d'utilité

publique et communale. Mais ceci semble réservé à un avenir lointain et les fondateurs d'une Darlehenkasse ne verront certainement pas la réalisation de ce but d'ailleurs secondaire. « Ce fonds de réserve, dit M. Raiffeisen fils, constitue ainsi un rocher sur lequel doit se créer et grandir l'indépendance économique du village. »

Raiffeisen avait décidé que ce fonds était à jamais impartageable, même en cas de dissolution de la société, et qu'il irait dans ce cas à la Caisse centrale de l'Union ou à quelque œuvre d'utilité publique. Or la loi de 1889 prescrivit ce partage. C'était un danger immédiat pour les caisses, surtout pour les plus anciennes, car tels membres pouvaient dans une idée de lucre demander la dissolution. Raiffeisen indiqua le moyen de tourner la loi quand elle deviendrait applicable. On distingua le fonds de réserve et le capital de fondation. C'est celui-ci qui désormais devient intangible ; en cas de dissolution, il est versé à la Caisse centrale de l'Union qui le remet à une caisse nouvelle dès sa formation dans la même région.

Ce patrimoine social joue un rôle essentiel dans la société, puisqu'il n'y a pas de capital social initial. Tout d'abord il forme un supplément de garantie près des capitalistes, bailleurs de fonds à la société, et en même temps il diminue les risques de la solidarité ; — en second lieu, il sert comme capital d'exercice ; — éventuellement enfin, il peut favoriser des œuvres d'amélioration sociale.

Le second point demande quelques explications.

Comme la société n'a pas de capital social, avec quel argent peut-elle, dans la période des débuts qui est longue, puisque le fonds de réserve se forme très lentement, accomplir sa mission, c'est-à-dire faire des prêts aux sociétaires ? Elle s'adressera tout d'abord aux membres de l'association qui sont à l'aise et leur demandera de fournir des fonds moyennant intérêt ; à leur défaut, elle se tournera vers des capitalistes. D'ailleurs la Darlehenkasse fonctionnera comme caisse d'épargne ; elle recevra en dépôt les petites sommes disponibles non seulement de ses membres, mais de tous les habitants de la commune, rendant ainsi service à des gens qui n'ont pas de caisse d'épargne à leur portée, empêchant en même temps l'épargne rurale d'être drainée vers des centres plus riches.

Les caisses rurales ne paraissent point redouter en aucun moment de leur existence la pénurie de fonds. « Elles se plaignent plus d'une pléthore d'argent à employer que d'un accroissement immodéré de demandes de prêts. Cela laisserait supposer une grande sévérité dans les admissions d'avances. Nous n'en serions pas fort étonnés... (1). »

La fonction essentielle de la Darlehenkasse est le prêt. Voyons-en le mécanisme. Tous les sociétaires, mais les sociétaires seuls, ont le droit d'emprunter à la caisse. Le postulant à une avance doit justifier du but exclusivement agricole, puis il doit fournir une garantie. D'ordinaire, c'est la caution de deux amis ; ce peut être aussi une hypothèque ou un gage solide comme le dépôt de titres de premier ordre. La caisse prête sous deux formes : sous forme de prêts directs, c'est la règle ; sous forme de comptes courants, c'est l'exception, car il est plus difficile de contrôler l'emploi des fonds. La lettre de change est exclue absolument. « C'est un instrument dangereux, même pour celui qui en connaît le maniement, à plus forte raison pour ceux qui ne savent pas ce que c'est. Ne livrez donc pas cette arme au pauvre paysan (2). » Le taux est de 4 ou 4 et demi. Les délais de remboursement sont fixés par un accord avec l'emprunteur. « Nos caisses prêtent de l'argent non seulement à terme court, mais à long terme, non seulement à 3 mois, à 6 mois, à un an, mais à 5 ans, à 10 ans, voire même à 20 ans. De cette manière seulement nous pouvons venir en aide au paysan qui dépend toujours de ses récoltes. L'agriculteur qui, au printemps, a besoin d'un emprunt pour acheter des engrais, ne pourra jamais les payer au bout de 3 mois ; il devra attendre au moins la vente de sa récolte, et pour cela il lui faudra au moins un délai de 6 mois. Le paysan qui a besoin d'argent pour améliorer sa maison ne pourra pas payer au bout d'une année ; il lui faudra un terme plus long. Nos caisses s'adaptent donc parfaitement aux besoins de l'agriculture. »

Il y a, ce semble, dans cet exposé de M. Raiffeisen fils, plus d'une contradiction et le système apparaît moins pur dans la pratique

(1) Courtois, *Banq. pop.*, p. 27.
(2) Raiffeisen fils au Congrès de Lyon, p. 71.

que dans la théorie. Ce crédit fait à un paysan pour réparer sa maison n'est pas un crédit fait dans un but exclusivement agricole, ce n'est pas davantage un crédit à la production, enfin ce crédit est certainement garanti par une hypothèque et non par une caution ; la Darlehenkasse pratique ainsi le crédit réel par préférence au crédit personnel si fort en honneur dans les banques du type Schulze qui ne veulent d'hypothèques à aucun prix.

Comme l'union fait la force, « plus grande est l'union, plus grande est la force. A cet effet, — dit M. Raiffeisen fils à Lyon,— le fondateur de nos caisses a créé, en 1876, l'*Union générale des Associations coopératives rurales*, Verband landlicher Genossenschaften für Deutschland, qui a pour but : 1° de sauvegarder les intérêts de toutes les caisses associées ; — 2° de faire la révision annuelle des caisses et des autres sociétés coopératives faisant partie de l'Union ; — 3° d'organiser l'achat en grand des engrais et des autres articles nécessaires à l'exploitation agricole des membres des dites associations, ainsi que la vente de leurs produits agricocoles. Notre Union a rendu des services considérables à l'agriculture allemande entière. »

L'Union est représentée par une sorte de syndicat, appelé Anwaltschaft. Il dirige en même temps la « Société Raiffeisen et C^ie^, » Société commerciale qui sert d'intermédiaire entre les associations locales et leurs fournisseurs ; elle consacre une partie de ses bénéfices à commanditer une imprimerie qui publie la *Bibliothèque Raiffeisen* et le journal qui est distribué à toutes les Darlehenkassen, le *Landwirtschaftliches genossenschaftblatt.*

Enfin Raiffeisen a fondé en 1876 la « Caisse agricole centrale pour l'Allemagne. » Dans sa forme légale, c'est une société par actions de 1.000 fr., au capital de 5 millions de marks ; en réalité, c'est une caisse Raiffeisen à grande échelle, puisqu'elle repose en partie sur les mêmes principes. Sa fonction est de servir d'intermédiaire entre les caisses qui ont surabondamment d'argent et celles qui en ont besoin ; c'est, dit Raiffeisen — « une place de l'égalisation de l'argent ». Toute autre affaire, toute spéculation lui est interdite.

Ces trois institutions qui fonctionnent à Neuwied constituent la « Fédération générale de Neuwied. » Elles ont chacune un rôle dis-

tinct : la première a la direction supérieure des associations locales, la seconde est un intermédiaire commercial, la troisième distribue et régularise le crédit. Elles marchent sous la direction commune du Dr Cremer, le successeur de Raiffeisen.

Empruntons la conclusion de cet exposé à M. Raiffeisen fils. « Cette organisation unitaire, qui s'étend sur toute l'Allemagne, prétend atteindre un but : la création d'une population rurale forte et unie, pénétrée de l'esprit de la charité chrétienne, unie sous le drapeau du « Père Raiffeisen » qui porte l'inscription : Aime ton prochain comme toi-même. »

Que disent les statistiques ? Il est difficile de s'orienter dans les comptes rendus et plus difficile encore d'arriver à des chiffres d'ensemble, un quart au moins des Darlehenkassen ne fournissant pas leur bilan au bureau central de Neuwied. M. Cremer, dans le Rapport présenté à l'Assemblée générale (1) tenue à Berlin en juin 1897, donne les chiffres suivants. Le nombre des associations Raiffeisen — leur titre continue à être Spar und Darlehenkassen-vereine, mais le titre usité maintenant est celui d'Associations rurales, Landlicher Genossenschaften für Deutschland — de crédit rural est de 2.564 et 2.666 si on y ajoute des coopératives de consommation et de production, en grand progrès depuis 1894. C'est en Allemagne du Nord qu'elles se développent; la Bavière, Duché de Bade et Wurtemberg n'en comptent qu'un très petit nombre. Les bilans ont été fournis par 1,865 de ces sociétés ; à la fin de 1896, les recettes ont été de..... 103.804.762 marks

Les dépenses.....	98.570.329	—
L'actif représentait....	90.970.521	—
Le passif.....	89.929.021	—

Le total des membres était de 173.043 (2).

Le mouvement d'affaires de la Caisse centrale des prêts, durant 1896, a été de 134 millions de marks.

---

(1) Cf. Fournier de Plaix, *Écon. franc.*, 16 octobre 1897, p. 495 ; Dufourmantelle. *Bull. du Crédit pop.*, février, 1898, p. 40.

(2) M. Rostand, *Concours*...., p. 37, évalue au chiffre approximatif de 300.000 les membres de toutes les associations Raiffeisen ; à 160 millions de marks le crédit annuel fait à l'agriculture ; sur un fonds de roulement de 145 millions de marks, elles en tiennent 138 millions des fonds extérieurs.

De même que pour les caisses d'épargne, donnons quelques renseignements sur la situation de l'Alsace au point de vue du développement des caisses Raiffeisen. Depuis 10 ans, elles se sont rapidement propagées (1). Ainsi dans la Basse-Alsace, elles réunissent 20.000 membres. Elles servent surtout de caisses d'épargne soit pour leurs adhérents, soit pour les tiers à qui elles délivrent des livrets ; comme elles sont établies dans les petits villages, elles sont d'un accès beaucoup plus commode que les caisses d'épargne des villes, les formalités sont réduites au strict minimum ; elles ont d'ailleurs le grand avantage de consentir des prêts à leurs membres pour des utilités agricoles et à longue échéance. Tout cet argent échappe au drainage vers la Caisse des dépôts.

Il est, à la fin de cet exposé des systèmes Schulze et Raiffeisen, nécessaire de rappeler la rivalité de ces deux initiateurs ; ce sera l'occasion de présenter les appréciations et jugements qui ont été portés sur leur œuvre réciproque.

« Schulze reprochait à Raiffeisen de poursuivre un but religieux avec des moyens humains, en un mot de faire de ses caisses des institutions confessionnelles. Raiffeisen reprochait à Schulze de sacrifier, par faiblesse à l'esprit du siècle, d'où l'immoralité, l'athéisme ; lui ne visait qu'à miner l'égoïsme, base des banques d'avances de Schulze-Delitzsch (2). »

D'après M. Courtois, — à qui sont empruntées ces lignes — il existe en principe un antagonisme profond entre ces deux natures d'institutions. Pour lui, il n'aime pas dans le type Raiffeisen ce mélange d'idées morales avec les choses de nature profane, et l'appel au clergé l'inquiète. Quant au côté mondain, c'est-à-dire économique, il ne conteste pas à Raiffeisen le talent et le dévouement, mais se montre sceptique sur l'accueil qui est fait aux demandes d'argent et il suppose une grande sévérité dans leur admission ; enfin, il serait assez disposé à s'inscrire en faux contre l'affirmation de Raiffeisen que pas une seule de ses caisses n'a fait faillite (en 39 années) : « Nous ne pouvons cacher que l'affirmation

(1) Cf. Rapport Chevroton au Congrès de Lyon, 272-279.
(2) Courtois, *Banq. pop.*, p. 24.

du « Schulze des campagnes » nous laisse incrédule, la trouvant, en notre qualité d'homme d'affaires, passablement téméraire. » On se demandera peut-être quels bénéfices les sociétaires, en dehors des avances contractées, peuvent retirer des Unions, puisque les produits nets ne leur sont pas répartis. En dehors des avantages spirituels qui ne sont pas de notre compétence, il faut comprendre « la formation d'un parti paysan vigoureux, soutien le plus sûr de l'État et de l'Église et généralement de l'ordre social ».

Cette phrase textuelle de Raiffeisen révèle la tendance de l'institution. Là est le danger, l'écueil du système. De là, la défiance de certains économistes. M. Brelay, dans plusieurs articles de Revues ou de Dictionnaires, combat vivement la tendance confessionnelle des caisses Raiffeisen, le bon accueil qu'elles ont fait en ces dernières années aux bienveillantes offres du Gouvernement, et il proteste contre leur prétention à la perfection, contre leur affirmation peu modeste de supériorité sur les caisses du type Schulze. M. Raiffeisen fils ne disait-il pas au Congrès de Lyon : « La conclusion que nous tirons de la comparaison des deux systèmes est l'égoïsme d'un côté et l'abnégation de l'autre. Les uns administrent pour gagner, les autres gratuitement pour venir en aide aux citoyens indigents, pour lesquels ils engagent leur crédit, leur intelligence et leur travail. » Mais en agissant ainsi, les organisateurs des caisses Raiffeisen n'ont-ils pas une arrière-pensée, ne cherchent-ils point à s'assurer une clientèle ? C'est l'opinion de M. Brelay : « On y rend à des nécessiteux de circonstance des services minimes assez appréciables cependant, et on en est payé d'abord par quelque influence temporelle..... »

Les Darlehenkassen rendent d'incontestables services, mais dans une sphère en somme restreinte. Elles ont la prétention d'avoir réalisé le crédit agricole, mais c'est en tout petit ; si les conditions de remboursement sont commodes dans des circonstances normales, elles pourraient devenir dangereuses en cas de grande crise. Leur fonctionnement est original sans doute, mais en réalité il ne s'agit que d'une aide philanthropique et particulièrement chrétienne.

Il ne faut donc ni les blâmer, ni les porter aux nues : on accomplit des œuvres pies en imitant de très loin les banques Schulze.

« Quand les adeptes de Raiffeisen en font un rival de l'illustre fondateur du crédit mutuel et populaire, ils le diminuent au lieu de le grandir et ne font songer qu'à la comparaison du ciron et de l'éléphant (1). »

Un des plus sérieux griefs de M. Brelay contre les associations Raiffeisen, c'est le parti que les membres riches peuvent être tentés de tirer de cette influence acquise sur la classe rurale. Le Gouvernement impérial fait, depuis quelques années, aux caisses de prêts des avances non équivoques ; a-t-il l'intention de se concilier l'influence politique des « patrons » de ces caisses et ceux-ci ne profiteront-ils pas de ces bonnes dispositions pour faire introduire dans les lois le protectionnisme et le socialisme d'État ? Au contraire les banques Schulze, après avoir réuni dans leur sein tous les éléments sociaux, avoir mutualisé l'épargne populaire, avoir habitué les citoyens à ne compter que sur eux-mêmes, ont résisté délibérément aux séductions officielles, de même qu'elles n'ont cessé de réagir contre les théories socialistes de Karl Marx et de Lasalle (2).

A notre avis, cette question est d'une importance capitale pour notre pays, car à l'heure actuelle le type Raiffeisen est très recommandé aux paysans de nos campagnes, et l'Union de Lyon, qui progresse rapidement, a donné à ses créations un caractère confessionnel. Imitons l'Allemagne, mais ne la copions pas servilement et ne lui empruntons pas de toutes pièces des organismes qui, dangereux déjà dans leur pays d'origine, trouveraient en France des conditions exceptionnellement favorables (tendance au socialisme d'État surtout sous la forme de protectionnisme, dissentiments politiques et religieux) pour se développer par leurs mauvais côtés (3).

---

(1) Brelay, *Dict. d'Écon. pol.*, I, p. 601. — *Écon. franç.*, 12 janvier et 2 février 1889, 29 mars 1890, 16 juillet 1892.

(2) Cf. Léon Say, *Socialisme d'État*, p. 87.

(3) Cf. Quatre curieux articles publiés dans le *Temps* des 26 et 27 février, 1er et 2 mars 1895, sur la constitution et l'organisation du Parti agrarien en Allemagne : pour sauver l'agriculture de la faillite, il faut obtenir l'aide de l'État ; pour obtenir cette aide, il faut constituer des associations de paysans, Bauervereine et arriver finalement à former un État agraire, Bauerstand. — Cf.

III. — La fédération Haas d'Offenbach.

À côté des deux grands groupes de sociétés de crédit populaire constituées par les Vorschussvereine de Schulze et par les Darlehenkassen de Raiffeisen, il existe encore dans l'empire d'Allemagne d'autres syndicats de crédit (1). Le principal, aujourd'hui très compact et très puissant est, de son titre officiel, « la Fédération générale des Sociétés agricoles de l'Empire allemand. » Comme son nom l'indique, il est tout spécialement agricole.

Il ne semblait pas qu'entre Schulze et Raiffeisen il y eût place pour un nouveau groupement des sociétés de crédit agricole. Les débuts ont été modestes, le succès est rapidement venu. L' « Union des sociétés agricoles allemandes » a été fondée sous ce titre en juillet 1883, dans une réunion tenue à l'Établissement zoologique de Hambourg ; elle ne compta d'abord que 6 Unions de sociétés agricoles. Des Congrès annuels tenus dans des villes bien choisies, l'ont rapidement fait connaître et, en 1890, au Congrès de Darmstadt, elle prit le titre actuel. Son fondateur-directeur est M. le Dr Haas, conseiller de cercle ; le siège social est dans le grand duché de Hesse, à Offenbach-sur-Main, au nord de Darmstadt et tout près de Francfort, ville prussienne.

Ses organisateurs, bien que disciples et collaborateurs de Raiffeisen ont su combiner dans un large éclectisme les principes des deux initiateurs du crédit populaire et agricole. MM. Haas, Weidenkamener et Wœrklin avaient organisé dans les Grands-Duchés de Bade et de Hesse des caisses rurales du type Raiffeisen ; puis des divergences profondes, en matière politique et religieuse, les

---

pour la France, au sujet de la déviation possible du mouvement agricole : Brelay, *Lettres d'un Économiste classique à un agriculteur souffrant*, notamment p. 54 : sur la Démocratie rurale, *Écon. franç.* du 29 mars 1890, p. 391. — Il est incontestable qu'un parti agraire se forme en France. *Libre Parole* du 2 mai 1899 : « Notre ami, le comte d'Hugues va donner un nouvel élan au Parti agraire national, qui s'est donné pour mission l'organisation électorale des agriculteurs. — Dans un an, nous allons avoir les élections municipales, et c'est le moment d'y songer.... » — Cf. Dans Pierangeli, *De la Mutualité*, p. 101 à 108, l'exposé détaillé de la rivalité Schulze et Raiffeisen.

(1) Cf. Courtois, *Banq. pop.*, p. 32 ; — Maurin, les Caisses rurales..., Rapport au Congrès de Nîmes, p. 44-49 ; — H. W. Wolff, Rapport au Congrès de Caen, p. 355-357 ; — Pierangeli, *la Mutualité...*, p. 115 ; — Dufourmantelle, dans *Bulletin du Crédit pop.*, octobre 1898, p. 279.

séparèrent de leur premier maître ; ils s'effrayaient de ses tendances centralisatrices et ils trouvaient trop étroite la plateforme des caisses rurales. Ils demandèrent alors conseil à Schulze, et c'est guidés par sa science et son expérience qu'ils fondèrent leur première Union.

« Ce qui en fait la caractéristique — dit M. Maurin — l'originalité, et sans doute aussi la force, c'est l'indépendance absolue qu'elle laisse aux sous-unions ou sous-fédérations régionales, indépendance qui se répercute à son tour de celles-ci sur les sociétés locales. Sans doute, la Fédération a ses préférences ; elle a publié dans son annuaire de 1893 des types de statuts pour les associations locales et pour les groupes régionaux. Mais elle n'impose pas ces statuts ; ses rangs sont ouverts à toutes les sociétés qui ont pour but l'intérêt agricole ; elle ne leur demande pas si elles préfèrent les principes de Schulze ou de Raiffeisen ; elle ne s'occupe que de leur utilité et de leur légalité. C'est dans la réalité des choses un vaste réseau de sociétés autonomes embrassant tout l'Empire allemand, reliées entre elles par un premier cadre d'Unions régionales, dont la surveillance et la tutelle s'exercent d'une façon active, mais qui respectent déjà avec grand soin la liberté de chaque société locale, et viennent enfin aboutir au Syndicat central d'Offenbach-sur-Main, dont la fonction est purement de servir de lien entre les diverses unions, et de défendre les intérêts professionnels de l'agriculture en général et ceux des sociétés régionales ou locales en particulier. »

Ce respect de l'indépendance des sociétés locales est poussé si loin qu'il avait, même avant la loi de 1889, fait fléchir le principe de la solidarité fondamentale dans l'un et l'autre des systèmes Schulze et Raiffeisen. Et l'on avait décidé, tout en conciliant la solidarité sur tous les biens comme la seule forme recommandée en principe des sociétés de crédit agricole, qu'il y avait lieu d'admettre dans la Fédération les sociétés à responsabilité limitée, lorsque les circonstances locales ou le genre d'affaires à prévoir justifient l'adoption de cette dernière forme et sous la condition que les parts souscrites par les associés offrissent une garantie suffisante aux tiers.

La cheville ouvrière de la Fédération est ainsi constituée par

les Unions provinciales ; ce sont elles qui ont la responsabilité de la direction effective des petites sociétés locales et leurs attributions sont très étendues (1).

Il y a lieu ici de remarquer que dans les divers systèmes de sociétés de crédit imaginés en Allemagne, la constitution des Unions régionales est un des éléments de force et de prospérité de ces Fédérations. « C'est grâce à la flexibilité et à la puissance de ces cadres à la fois souples et rigides que ces immenses organismes, qu'ils portent l'étiquette de Schulze, de Raiffeisen ou de M. Haas, peuvent vivre, prospérer et se maintenir avec une parfaite cohésion. » (Maurin.)

Dans la loi de 1889, le législateur allemand a tenu libéralement compte de cet état de choses solidement établi, à savoir le contrôle exercé par les Unions sur les sociétés de leur ressort, et il a volontairement abandonné les droits de surveillance et de contrôle de l'État en cette matière pour les remettre aux Unions régulièrement constituées et enregistrées. Ce sont les unions elles-mêmes qui choisissent les contrôleurs et les envoient dans les Sociétés adhérentes, et ce contrôle est tenu pour avoir force légale.

Dans le groupe dirigé par M. Haas, comme dans le groupe Schulze, la Fédération centrale a remis cette autorité aux Unions provinciales et l'on conçoit quelle force, quelle influence bienfaisante elles en retirent. Dans le groupement Raiffeisen, au contraire, les tendances étant plus centralisatrices, puisqu'il n'y a qu'un Office central et qu'une Banque centrale, tous deux à Neuwied, c'est l'Office central qui détient le contrôle. C'est de même la Banque centrale qui est chargée d'égaliser les ressources entre les différentes caisses, tandis que dans la Fédération Haas, ce rôle est encore confié aux Unions régionales.

« Ainsi donc, absolue indépendance laissée aux cadres inférieurs, respect des exigences locales, dédain de la théorie pure et recherche de l'action pratique ; telles sont les règles de conduite de cette Fédération. » (Maurin.) Elle offre pour le développement de l'industrie agricole de remarquables avantages de toutes sortes et

---

(1) Cf. L'énumération, Congrès de Nîmes, p. 47.

dans la matière qui nous occupe plus particulièrement, celle du crédit, elle a eu le grand mérite de soustraire de nombreux agriculteurs aux discussions d'école (conflit Schulze et Raiffeisen) pour les faire entrer largement dans la voie de la pratique.

C'est — disait trop sévèrement M. Wolff au Congrès de Caen — une bâtardise des systèmes Schulze et Raiffeisen qui enlève à l'enfant beaucoup d'attraits, sans lui donner la simplicité Luzzatti. Il est possible, en effet, que le système Luzzatti lui soit supérieur, et c'est à examiner ; mais il est parfaitement certain qu'il y a dans la conception de M. Haas un enseignement précieux à tirer pour notre compte. Centralisation excessive, propension à rechercher la bienveillance de l'État, plate-forme trop étroite, voilà les reproches que M. Haas formulait contre le type Raiffeisen ; or, chez nous, la centralisation est un fruit naturel de notre sol, la confiance en l'État-Providence est une de nos habitudes les plus invétérées ; quant à la dernière critique, étroitesse de la plate-forme, l'Académie des Sciences morales n'y songeait-elle pas quand le Rapporteur du concours pour l'utilisation des caisses d'épargne dans la distribution du crédit agricole disait, en y associant d'ailleurs les Sociétés Schulze : « Nous n'en sommes pas, ou nous n'en sommes plus là (1). »

La Fédération d'Offenbach a tenu son Congrès annuel à Karlsruhe, en août 1898. M. le Dr Haas, dans son Rapport expose la situation florissante de l'œuvre : il y a sur le chiffre total des associations coopératives agricoles (crédit, achat et vente, laiteries, etc.), groupées dans cette Fédération, 3.720 caisses de crédit ; 36 associations centrales (il en existe 53 pour tout l'Empire) s'occupant soit du crédit, soit de l'achat des matières premières ou de la vente des produits ; or, sur les 36 associations centrales, celles qui sont chargées du crédit ont eu, en 1897, un mouvement d'affaires de 405 millions de marks, tandis que celles de la Fédération générale de Neuwied n'atteignaient que 270 millions et celles des autres Fédérations générales agricoles 140 millions. Ces chiffres attestent le succès de l'Union Haas.

---

(1) Rapport H. Doniol, p. 17.

Dans ce Rapport, M. Dufourmantelle relève et met en lumière un fait très significatif et qui est un argument de plus pour les critiques formulées sur le type Raiffeisen. C'est l'affiliation en bloc durant l'année 1897, à la Fédération générale d'Offenbach de la Fédération des associations bavaroises. Or, ces associations se sont constituées sur le type Raiffeisen et on sait que ce type a particulièrement bien réussi dans les régions catholiques ; en Bavière, l'esprit catholique est très développé ; c'était là une considération qui aurait dû déterminer les associations bavaroises à s'affilier à la Fédération générale de Neuwied ; si cependant elles se sont unies à Offenbach, c'est d'abord pour ne point porter leur argent à une caisse prussienne, c'est aussi et surtout afin de pouvoir conserver, tout en entrant dans une grande organisation fédérative, leur autonomie nationale ; celle-ci risquait d'être amoindrie ou étouffée par la centralisation pratiquée à Neuwied. Cet exemple explique bien la force d'expansion de la Fédération générale d'Offenbach et la précision de ses principes constitutifs, c'est-à-dire application des leçons de l'expérience sans se soucier outre mesure des doctrines d'école.

IV. — La Caisse centrale des associations.

Une loi du 31 juillet 1895 a créé à Berlin, une « Caisse centrale des associations », destinée à fournir des avances aux sociétés de crédit populaire existantes ou à organiser en Prusse (1). Cette loi est une manifestation législative caractéristique, car elle témoigne d'une ingérence hardie de l'État dans la vie économique du peuple allemand. L'exposé des motifs, tout en reconnaissant que les associations Schulze et Raiffeisen rendent des services très appréciés, estime qu'elles ne disposent pas de ressources suffisantes pour faire face aux demandes d'avances et qu'elles se procurent des fonds par des emprunts à intérêts élevés, ce qui porte le taux de

(1) Cf. pour l'analyse de l'exposé des motifs, *Écon. franç.* du 16 novembre 1895, p. 636 ; pour la genèse et le texte, *Bull. du Crédit pop.*, 1896, p. 297 ; — G. Blondel, Congrès de Lille, p. 347 à 367 ; — Dufourmantelle, pour les critiques récentes, *Bull. du Crédit pop.*, octobre, 1898, p. 283.

leur crédit jusqu'à 7 % (1). La Caisse centrale leur fournira des capitaux et l'État lui avance à cet effet un prêt de 5 millions ; elle s'alimentera en outre par les excédents de dépôts en certaines caisses, par des fonds d'épargne, etc. Elle fut votée au Landtag prussien après d'assez vifs débats ; le Dr Schenck, le successeur de Schulze, déclara que la Loi lui paraissait inutile et dangereuse ; il y avait, disait-il, surtout à redouter qu'une Caisse centrale ne détruisît l'esprit d'association libre, et qu'elle ne lui enlevât une partie de sa vertu sociale, en affaiblissant le sentiment d'indépendance qui est un de ses principaux mérites.

La Caisse centrale, Centralgenossenschaftkasse, a la personnalité civile et elle est placée sous la direction du Gouvernement prussien. Le Directorium ou Conseil de direction se compose de trois personnes nommées à vie par le Roi ; il est assisté d'un Comité, Auschuss, ayant voix délibérative.

« L'ensemble de l'institution donne l'impression d'un rouage original dans son genre, intermédiaire entre une banque privée et une banque d'Etat. On n'a pas voulu que ce fût une banque privée pour qu'elle ne fût pas entraînée à chercher à faire des bénéfices ; on n'a pas voulu non plus que ce fût purement un rouage administratif pour que l'établissement nouveau eût plus de souplesse (2). »

La dotation primitive a été portée à 20 millions en 1896 et à 50 millions en 1898. La loi du 8 juin 1896 dispose, outre cette augmentation de la dotation, que les quatre cinquièmes des bénéfices seront versés à l'Etat jusqu'à concurrence de l'intérêt à 3 % du capital avancé ; le reste servira à constituer un fonds de réserve.

L'accueil fait à la Caisse centrale par les associations de crédit populaire a été médiocre. Les Sociétés Schulze ont été franchement hostiles : toute intervention de l'Etat dans l'ordre économique ne peut être que nuisible ; les Caisses Raiffeisen, après avoir fait grise mine à l'innovation, ont changé d'avis, estimant qu'elles pouvaient trouver dans la Caisse centrale un moyen commode de se procurer de l'argent à bon marché ; ces caisses, du reste, avaient déjà

---

(1) La moyenne est au moins de 5 à 6 p. 100, au Congrès de Lille, p. 352.
(2) G. Blondel, Congrès de Lille, p. 355.

mérité le reproche de se laisser aller à accepter les encouragements et les subventions de l'empereur (1). Quant à la Fédération d'Offenbach, elle a envoyé, dès le vote de la loi, un télégramme de félicitations au Gouvernement prussien.

La loi de 1895 est très intéressante à étudier pour les coopérateurs français : c'est une expérience curieuse tentée par nos voisins et qui peut fournir d'utiles enseignements au moment où nous organisons des Caisses régionales de crédit.

Le Congrès de Caen s'était occupé incidemment de cette loi et il avait déclaré y voir une dérogation aux principes fondamentaux des associations Schulze et Raiffeisen et un fâcheux exemple pour la France. Au Congrès de Lille, en avril 1897, la question fut doctrinalement étudiée par M. Blondel ; après avoir exposé le mécanisme de la loi, les justifications présentées — notamment par un des trois directeurs, le baron de Huene, dans un Congrès du 13 août 1896 et dont la plus sérieuse est celle-ci : « notre institution a pour but, et c'est quelque chose aux yeux des paysans, de marquer le haut intérêt que le Gouvernement témoigne aux classes moyennes », — les nouvelles critiques formulées par les Caisses Schulze contre l'application de la loi, M. Blondel constate que la Caisse centrale « est vue presque partout avec beaucoup de faveur ; les critiques de la première heure sont bien atténuées ».

Les conclusions de M. Blondel seraient sans doute différentes aujourd'hui. Il ressort en effet du Compte rendu publié par M. Dufourmantelle sur le 14e Congrès de la Fédération générale des associations Haas, tenu à Karlsruhe en août 1898, que ces associations Haas sont singulièrement revenues du bel enthousiasme de 1895. On a reproché à la Caisse centrale d'être une institution bureaucratique et oppressive ; il y en aurait long, disait le major Endel, de Posen, à raconter sur les rigueurs exercées par la Caisse centrale prussienne dans les milieux agricoles de la pro-

---

(1) Congrès de Caen, p. 147. ; — la conversion des Caisses Raiffeisen aurait été provoquée par une avance de 20,000 francs consentie en décembre 1895 par la Caisse centrale de Berlin à la Fédération de Neuwied.

vince de Posen (1) ; elle n'a guère servi qu'à multiplier des créations hâtives ; elle a élevé sans motif de 3 à 4 % son taux d'intérêt; finalement, il importe de se soustraire à cet organe plus ou moins étatiste, par la création d'une Caisse centrale propre à la Fédération générale d'Offenbach. Un autre orateur, précisant ces critiques, a accusé l'administration de la Caisse prussienne de vouloir influencer la marche de la coopération allemande et de prétendre exercer un contrôle injustifié sur l'objet des avances de fonds par elle consenties, ce qui tendait à ouvrir la porte à l'arbitraire dans les ouvertures de crédit réclamées.

Ces constatations sont précieuses à enregistrer pour nous. Si la Caisse centrale présente en Allemagne des inconvénients sérieux, quels résultats aurait bien pu donner une création analogue en France, si préconisée il y a quelques années, et qui n'a pas été tentée grâce à l'énergie du Centre fédératif et aux enseignements catégoriques fournis par les Congrès. Et encore, faut-il bien noter que la Caisse centrale prussienne a vu le jour à un moment où le crédit populaire était depuis longtemps fortement organisé en Allemagne, où il était solidement enraciné dans les mœurs, où il fonctionnait enfin par plusieurs milliers de caisses libres, locales et privées ; le crédit personnel urbain et rural était constitué par en bas depuis 30 ans, lorsqu'on songea à le compléter par en haut. Il est évident que dans ces conditions les inconvénients du procédé d'organisation par en haut ne pouvaient se produire que très atténuées. Et cependant, sous l'influence de cette loi, on a vu, même en Allemagne, se manifester les effets de l'illusion d'un crédit à bon marché ; des associations se sont créées en considération seulement de cette Banque nouvelle, c'est-à-dire en se fiant d'avance au secours que celle-ci pourrait leur fournir ; elles oubliaient ainsi que la Caisse centrale doit agir comme une véritable maison de banque et d'après les principes ordinaires en matière d'affaires

---

(1) Il convient toutefois de remarquer que dans la province de Posen l'influence prussienne est assez battue en brèche et que les passions y sont vives. Ainsi, en 1896, on pouvait y relever 162 caisses du type Haas, 42 du type Raiffeisen, 106 caisses polonaises destinées à entraver l'œuvre de germanisation du pays, 17 caisses fondées par le Bauerbund antisémite.

(streng geschæftliches), et non pas se transformer en une caisse de secours (Nothstands Kasse). Plusieurs des nouvelles fondations Raiffeisen, créées à la faveur de la loi de 1895, ont déjà dû se dissoudre. Ainsi donc, il s'est produit en Allemagne ce phénomène que M. Rostand redoute pour nos caisses régionales de crédit : l'organe a provoqué le besoin (1).

(1) Congrès de Lille, p. 153.

CHAPITRE II

Caisses d'épargne et Sociétés de crédit populaire en Italie.

L'initiative privée a plus d'action en Italie qu'en Allemagne et elle fait partie de l'héritage historique que les Italiens unis ont reçu de leurs pères. Aussi dans l'étude des efforts faits par ce peuple pour coordonner toutes ses forces économiques dans le but d'améliorer la condition sociale des travailleurs et de développer les sources de la richesse publique, trouverons-nous un enseignement plus pratique encore et plus fécond qu'en terre allemande (1). En face de notre centralisme à outrance, de notre manque d'esprit d'initiative, de l'absence de toute liberté d'association, nous pourrons constater quelle vitalité procure à la nation italienne l'action locale librement exercée, l'initiative privée, applaudie et soutenue, l'association encouragée, la coopération vigoureusement stimulée et comme résultante de tout cela une activité régionale autonome (2).

Une décentralisation saine, — remarque M. Rostand, — ne cesse d'enfanter des individualités énergiques et des œuvres vigoureuses. C'est ainsi que, en Italie, la pratique de la liberté dans la collection et l'emploi des épargnes du peuple a eu une influence éducatrice fortifiante sur les mœurs économiques de la nation : « L'élite sociale y a acquis, depuis trois quarts de siècle, l'habitude de gérer par dévouement l'épargne des petits, la science

(1) Cf. Rostand, *Préface* pour la 2e Edition de Léon Say, *Dix jours...*, p. LII.

(2) M. Luzzatti, au banquet de la Société d'Econ. pol. et sociale de Lyon, 22 avril 1899, dit : « Notre supériorité tient à ce que nous sommes libres, tandis que vous êtes enchaînés, car l'épargne et la prévoyance sont choses difficiles à endiguer par des lois : il leur faut une complète liberté. »

expérimentale de la gérer de façon utile au développement de leur bien-être, le sens viril d'une certaine mesure de responsabilité acceptée par devoir social ; le peuple y a contracté la confiance à l'égard de ces gérants gratuits de ses affaires et, par les bienfaits recueillis, le goût d'un emploi local tangible des épargnes (1). »

Le mouvement économique et social qui a pris, en Italie, depuis une vingtaine d'années, un si vigoureux développement et s'épanouit aujourd'hui avec tant de magnificence, a été déterminé pour ainsi dire spontanément par l'accord de toutes les classes de citoyens, par l'association de l'aisance et de la misère, de la culture d'esprit et de l'ignorance. L'Etat n'a pas cherché à diriger ce mouvement (2) ; il s'est contenté de l'aider, quand les intéressés l'en sollicitaient, s'abstenant soigneusement de toute action inopportune ou prématurée. Et combien n'a-t-il pas eu raison ? Il n'y a en effet de lois véritablement bonnes que celles qui sont nées d'elles-mêmes dans les habitudes du peuple ; et le législateur, intervenant plus tard pour les écrire, ne fait en somme que formuler les règles que le peuple s'était déjà écrites à lui-même. Voilà qui explique comment, en Italie, tous les organes de la vie économique et même de la vie sociale harmonisent merveilleusement leurs fonctions : l'Etat n'a d'autre ambition que de leur assurer les moyens d'accomplir leur mission.

SECTION I. — Les caisses d'épargne.

L'Italie, avant de s'unifier en royaume, fut longtemps une simple « expression géographique », mélange disparate de principautés et de républiques, de royaumes autonomes et de provinces étrangères. Rien d'étonnant si les caisses d'épargne ont conservé de cet état de choses, tant comme organisation que comme fonctionnement, une diversité qui, au premier abord, déroute notre esprit habitué à une méthodique uniformité. La prévoyance s'est déve-

(1) Rostand, *Concours...*, p. 96.

(2) M. Luzzatti disait encore, à Lyon, en parlant de la prévoyance et de la coopération : « Deux grands dangers menacent ces institutions — mais heureusement nous les avons pu vaincre en Italie — l'esprit sectaire et l'ingérence gouvernementale. »

loppée en Italie en proportion des conditions morales et intellectuelles de la population et c'est pour cette raison qu'on trouve dans la Lombardie des caisses d'épargne en plus grand nombre. Au nord de la péninsule, elles sont le plus souvent combinées avec des institutions de bienfaisance ; dans le centre, le caractère privé domine ; dans le sud, le système est assez mal caractérisé, tandis qu'enfin, dans les îles, le Gouvernement a dû prendre l'initiative pour doter de cette institution les populations arriérées ou réfractaires. L'organisation de ces caisses dépend de leur origine : unies à un établissement de bienfaisance, elles suivent les lois qui le gouvernent ; fondées par un groupe de philanthropes, elles ont l'aspect d'une société anonyme financière ; nées d'une délibération d'un conseil municipal, elles reçoivent leur direction et leur impulsion de cette assemblée.

Dans cette diversité qui présente certainement plus d'avantages que d'inconvénients, un trait caractéristique se retrouve commun à tous les types : les caisses d'épargne ne distribuent pas de dividende ; ce sont des établissements de prévoyance et de bienfaisance utilement organisés, où l'esprit de gain et de spéculation ne joue aucun rôle ; quand elles ont pris, comme c'est le cas ordinaire pour les caisses lombardes ou florentines, la forme de sociétés anonymes, les actionnaires s'y interdisent tout profit ; tous les bénéfices réalisés servent soit à doter d'autres institutions qui viennent se greffer sur la première, comme sociétés de secours mutuels, banques populaires, caisses agricoles ; la caisse d'épargne devient ainsi une sorte de « Providence locale qui vient en aide à tous les intérêts ambiants ».

Dans l'Emilie et dans une partie de l'Italie centrale, il existe de petites caisses d'épargne qui ressemblent à des banques populaires de crédit, sans perdre leur type impersonnel et tout à fait bienfaisant. Certaines, parmi les plus puissantes caisses de la Haute-Italie, font des opérations tout à fait analogues à celles qui se traitent dans les banques populaires et cependant elles restent vraiment des caisses d'épargne : les deux institutions sont nettement différentes et ne peuvent se confondre (1).

---

(1) Cf. Léon Say, *Dix jours...*, p. 141.

Les caisses d'épargne ordinaires (par opposition à caisse postale et à caisses d'épargne annexes des sociétés de secours mutuel), sont régies par la loi du 15 juillet 1888, à laquelle il faut ajouter le règlement d'administration publique du 4 avril 1889. C'est la première loi générale sur la matière qui ait été promulguée dans le Royaume ; seuls, les Etats sardes avaient, depuis 1851, une loi sur les caisses d'épargne. La loi de 1888 fut préparée par le premier Congrès des caisses d'épargne, tenu à Florence en 1886, et le Gouvernement italien, dans le Projet présenté au Parlement, a voulu s'inspirer largement des résolutions de ce congrès.

Les caisses d'épargne jouissent de la personnalité juridique ; elles dépendent du ministère de l'agriculture, industrie et commerce ; elles peuvent être constituées soit par des corps moraux, soit par des associations de personnes ; le premier fonds de dotation ne peut être inférieur à 3.000 lires. Les caisses d'épargne reçoivent des dépôts d'épargne qui sont constatés, comme en France, par un livret ; d'ordinaire, en Italie, le livret est au porteur : toute personne qui le présente au guichet est considérée comme propriétaire ; plusieurs caisses ne délivrent de livrets nominatifs qu'à une catégorie déterminée de personnes, comme travailleurs manuels, gens de service, et elles leur accordent un intérêt de faveur ; en outre, elles reçoivent des dépôts à échéance fixe et des dépôts en compte courant ; ceux-ci présentent certaines particularités : ils sont inscrits sur des livrets nominatifs, ils ne sont pas soumis à la limitation du maximum des dépôts, les retraits se font, non sur la présentation du livret, mais par l'emploi de chèques payables au titulaire du compte courant ou à des tiers. Quant aux dépôts à échéance fixe, ils sont nominatifs et produisent un intérêt qui augmente en proportion de l'éloignement de l'échéance ; celle-ci ne peut généralement dépasser un an. Les statuts de chaque caisse déterminent tout ce qui concerne la réglementation des dépôts.

Il en est de même pour les emplois. La règle est que les caisses d'épargne jouissent entièrement du libre emploi des fonds reçus en dépôt ; les statuts de chacune fixent les règles à suivre dans cet emploi et notamment la proportion de certaines valeurs ; ainsi, en général, les avances hypothécaires ne dépassent pas 30 % et les

crédits à des corps moraux 15 % de l'ensemble de l'actif des caisses. Le ministre de l'agriculture qui a droit de surveillance et de contrôle pour inspection (art. 23 et 24), veille au respect de ces limites, afin de prévenir toute immobilisation excessive. Les emplois les plus importants sont les titres en fonds d'Etat, les prêts et escomptes, les avances hypothécaires.

L'art. 4 de la loi de 1888 renferme une clause intéressante à signaler : « Les caisses d'épargne peuvent avoir la gestion d'une institution d'économie publique, si des lois et des règlements spéciaux les autorisent. » Cette clause est bien caractéristique de l'esprit de la loi de 1888 : le législateur désire que chaque caisse puisse devenir le centre économique de la région. C'est ainsi que l'art. 4 des statuts de la Caisse d'épargne de Milan porte : « Sont gestions annexes à la caisse d'épargne et administrées par la commission centrale de bienfaisance : le Crédit foncier, le Magasin général des soies et autres marchandises, le Fonds des pensions et subsides pour les employés, la Fondation Victor-Emmanuel pour encouragement d'études. »

Les caisses d'épargne aident ainsi par le crédit les sociétés coopératives, les provoquent, soutiennent ou dirigent des caisses de crédit agricole ; elles encouragent des industries locales ; elles accordent des prêts de faveur à des sociétés d'habitations ouvrières, aux travailleurs des champs ou aux ouvriers des villes pour achats d'instruments de travail ; « elles facilitent en un mot toutes les initiatives bien comprises de progrès social et d'amélioration démocratique. » Le Gouvernement, au lieu de se transformer, comme en France, en un administrateur assez maladroit, se contente de simples pouvoirs de contrôle destinés à assurer la régularité extérieure des opérations. Il ne cherche point à assumer une tâche que d'autres font bien mieux que lui, il étudie au contraire tout ce qui peut développer une saine décentralisation. Il ne cesse en effet « de se préoccuper de tout ce qui concerne la prévoyance et la coopération, deux forces auxquelles il attache, avec raison, une grande importance, car elles ont un but commun, la distribution des biens économiques plus exactement en harmonie avec les besoins moraux des hommes. M. Guicciardini, ancien ministre de l'agriculture en Italie, affirme que la prévoyance et la coopération sont

parmi les forces économiques les plus vives, les plus saines, les plus morales de notre époque et il ajoute qu'un gouvernement qui ne s'en ferait pas le promoteur, qui ne les aiderait pas avec un soin sincère, prouverait qu'il n'a pas une exacte conscience de ses devoirs (1) ».

Les caisses d'épargne italiennes répondent ainsi d'une manière à peu près parfaite au triple objet que doit se proposer la caisse d'épargne : 1° encourager la formation de l'épargne, surtout de la plus humble, la conserver et la multiplier ; — 2° employer cette épargne de la manière la plus utile et aux déposants et à l'économie nationale, notamment en combattant l'usure, en secondant l'agriculture, l'industrie, le petit commerce ; — 3° affecter une part des bénéfices à développer et à fortifier l'esprit de prévoyance et à encourager la bienfaisance dans ses diverses manifestations (2).

Chaque année d'ailleurs marque pour les caisses italiennes un progrès nouveau. Elles projettent aujourd'hui une Fédération générale des caisses d'épargne du Royaume, dans le but de s'entr'aider, de se contrôler mutuellement et, par un fonds commun formé par prélèvement sur les bénéfices, de venir éventuellement au secours de celles qui auraient à traverser une période difficile. « Ainsi serait réalisée l'unité morale et jusqu'à un certain point économique, dans la variété et l'autonomie des institutions. »

M. Luzzatti pousse, d'une part, les caisses d'épargne et les banques populaires, à resserrer leurs relations d'affaires et à coordonner leurs efforts vers le progrès. Mais c'est surtout vers le crédit agricole que s'est portée, depuis huit à dix ans, l'attention des caisses italiennes ; un mouvement d'une intensité extraordinaire de la part de ces institutions et aussi des banques populaires a produit une sorte de risorgimento agraire de l'Italie et ce mouvement constitue un véritable rajeunissement des caisses d'épargne. Le Gouvernement les pousse de tout son pouvoir dans cette direction, soit en portant par voie de circulaires à leur connaissance les essais heureux tentés par quelques-unes, soit en sollicitant leur avis sur

---

(1) Mabilleau, *la Prévoy. sociale*, p. 15 et 19.

(2) Mabilleau...., p. 2.

telle question, soit enfin en leur offrant de consacrer par voie législative toute innovation déjà sanctionnée par l'expérience. La petite agriculture, ainsi stimulée et soutenue, est en train de se transformer et de se rénover.

L'Etat, en Italie, a une conscience si nette de son infériorité, pour ainsi dire organique, par comparaison avec les institutions de libre initiative, qu'il cherche de lui-même à prévenir ou à corriger les inconvénients possibles de ses institutions centralisatrices. C'est ainsi que M. Luzzatti, ministre du Trésor, voudrait utiliser la caisse d'épargne postale elle-même (1) dans l'organisation du crédit agricole ; du reste cette création n'avait jamais été dans sa pensée un instrument de drainage étatiste : il l'avait conçue comme un organe d'éducation économique destiné à pénétrer dans les régions trop pauvres ou trop arriérées pour jouir d'une caisse d'épargne. Et aujourd'hui il est tout disposé à faire droit à un vœu formulé en 1894 par la Caisse de Milan, demandant que les « épargnes recueillies par les caisses postales soient déconcentrées et réemployées avec des garanties au profit des campagnes dont elles proviennent en grande partie ».

Les premières caisses d'épargne datent de 1822 et ont été organisées en Vénétie. Celle de Provigo fut créée le 6 février 1822, puis celles de Padoue et de Venise : celle ci était une fondation du Mont-de-Piété; elle est devenue indépendante en 1853 et est garantie par la municipalité; en 1823, la Caisse d'épargne de Milan est fondée et aujourd'hui elle est la plus forte et la plus riche de toute l'Europe ; en 1825, la Caisse d'épargne de Turin est établie par la ville ; elle formait d'abord une branche d'une caisse de prêts et elle s'en est détachée quand ses bénéfices lui ont permis de se constituer un capital de fondation ; dans les Etats pontificaux, le

---

(1) La Caisse postale a été constituée en Italie sous la garantie de l'Etat par la loi du 27 mai 1875 ; elle était destinée à contribuer à l'accroissement de la richesse du pays, en aidant les caisses d'épargne ordinaires et les banques populaires, notamment dans les provinces du Sud. M. Luzzatti remarque qu'on ne peut établir une caisse d'épargne dans une petite localité car les recettes nettes ne suffiraient pas à couvrir les frais d'administration, ni une banque populaire, organisation trop délicate, tandis que la caisse postale vient combler ces vides : il n'y a pas là d'antagonisme, mais au contraire des institutions qui doivent marcher d'accord.

pape Grégoire XVI se montra très favorable à l'institution nouvelle : Rome, 1836; Bologne, 1837; Ravenne, 1840. D'après les dernières statistiques générales, publiées par le ministère de l'agriculture, donnant le mouvement des caisses d'épargne italiennes de 1872 à 1893, il y avait, en décembre 1893, 223 caisses d'épargne ordinaires avec 172 succursales; 4,679 bureaux de la caisse postale ; les dépôts étaient, fin 1892 : pour les caisses ordinaires, 1.214.976.134 L. (au 1er janvier 1896, ils s'élèveront à 1.343.720.018 L.), avec 1,415,308 déposants, et une moyenne de 843 L. par déposant; — pour la caisse postale, 365.106.755 L. (au 1er janvier 1896 : 450 millions) avec 2,523,796 déposants et une moyenne de 145 L. par déposant. Pour avoir le chiffre total des épargnes du peuple italien, il faudrait ajouter les dépôts faits aux caisses d'épargne des sociétés coopératives, les sommes confiées à titre d'épargne aux banques populaires (654 sur 730 figurent sur la statistique comme ayant organisé ce service) ; pour ces deux catégories d'établissements, c'est encore, à la fin de 1892, un chiffre de 348 millions. Soit un total général d'épargne de 1.563 millions en fin de 1892; les chiffres donnés pour janvier 1895 marquent un accroissement des dépôts et cependant la période 1893-1896 a été une des plus difficiles qu'ait traversées l'économie nationale; plusieurs banques de crédit, comme la Banque romaine, le Crédit mobilier, ont sombré; les caisses d'épargne et les banques populaires possédaient à un tel degré la confiance du peuple que, malgré la crise, leurs dépôts ne fléchissaient pas.

A ces totaux, il faudrait encore ajouter des dépôts d'épargne faits dans les monts-de-piété : il y en avait pour 35 millions en 1890 (1). Enfin, en 1895, on comptait dans le royaume 1,151 Casse di risparmio e prestiti; ce sont des caisses qui dépendent des sociétés de secours mutuels. Ces sociétés, en effet, pour étendre leurs fonctions et en rendre l'exercice plus efficace, s'efforcent d'amasser des capitaux ; elles s'alimentent par les cotisations des membres actifs et honoraires, par des dons, legs et fondations charitables désignées sous le nom d'*opere pie*, par des subventions

(1) *Economiste franç.* du 23 mars 1895.

régulières que la plupart des établissements de crédit coopératif tiennent à inscrire à leur budget, enfin par des dépôts d'épargne. « Chaque société est ainsi le siège d'une véritable caisse d'épargne qui retient sur place les économies du pays et les affecte aux emplois les plus profitables à la classe laborieuse, par conséquent à la production locale (1). » Combien un pareil système n'est-il pas supérieur à notre organisation de plus en plus centraliste : tout l'argent épargné par le peuple français à titre de dépôts d'épargne ou de fonds de prévoyance s'engouffre dans les caisses de l'État, perdu pour la localité qui l'a produit, perdu pour l'utilité qu'en pourraient tirer eux-mêmes les agents de cette épargne. Dans les sociétés de secours mutuels d'Italie, la fonction de prêts s'exerce cumulativement avec la fonction d'épargne, c'est-à-dire que cette caisse d'épargne est en même temps caisse de prêts. « Et à qui sera ouverte cette source de crédit ? A ceux-là même qui ont fondé la société-mère et dont les économies ont créé le premier fonds autour duquel les capitaux ultérieurs sont venus s'amasser, aux ouvriers. L'épargne est venue du travail, elle doit y retourner. Voilà le crédit ouvrier fondé par le seul jeu de la solidarité bien comprise (2). »

Il convient de répondre ici à une objection fréquemment répétée par les partisans du *statu quo* de notre régime d'épargne : les caisses d'épargne d'Italie, en se livrant à des opérations commerciales, arrivent à ressembler à des banques de dépôts et elles doivent certainement éprouver les mêmes fluctuations heureuses ou malheureuses que ces établissements ; si elles réalisent des profits incontestables, c'est aux dépens de la sécurité des dépôts, et il est mauvais de faire courir à des fonds aussi sacrés que ceux des caisses d'épargne les dangers inhérents au commerce des banques. On pourrait réfuter cette opinion par une simple remarque : l'Italie a traversé une récente période de crise aiguë, or ses caisses d'épargne ont été, avec les banques populaires, les seuls

---

(1) Mabilleau....., p. 322.

(2) Mabilleau...., p. 323. — Quatre grands établissements sont propriétaires de caisses d'épargne : le mont-de-piété de Gênes, le Mont des pâturages de Sienne et les deux banques d'émission de Naples et de Sicile.

établissements qui n'aient pas été atteints. Si l'on argumente de quelques exemples pris dans les caisses d'épargne du midi de l'Italie ou des îles, comme Cagliari, Argenta, Frocinare, qui ont été éprouvés par la crise, ce n'est pas la faute du système : ces caisses se sont départies des règles générales de prudence posées par le législateur et inscrites dans leurs statuts ; en particulier, elles ont engagé une trop forte partie de leur actif dans des prêts hypothécaires et même on serait fondé à invoquer ici le cas fortuit : la dépréciation de la propriété immobilière, non bâtie et surtout bâtie, qui a suivi la période de mégalomanie provoquée par des ministres imprudents, a dépassé tout ce que les calculs les plus pessimistes pouvaient prévoir. Dans les pays à emploi étatiste comme en France, se croit-on à l'abri des effets d'une crise économique analogue, car l'expérience prouve que pour les crises politiques notre pays n'est nullement préservé de leur mauvaise influence et les exemples de 1848 et de 1870 témoignent que notre système, même sous le point de vue particulier où nous sommes actuellement, n'est pas d'une solidité inébranlable. A part ces quelques caisses de régions relativement pauvres et arriérées, les caisses d'épargne d'Italie ont traversé l'épreuve du feu et elles en sont sorties à leur honneur.

A cet argument tiré d'une expérience récente, on peut ajouter un autre argument tout aussi probant. Les caisses d'épargne dans les pays à régime étatiste ne se livrent-elles pas, elles aussi, à des opérations de banque, c'est-à-dire opérations renfermant une bonne part d'aléa : elles reçoivent des dépôts et elles s'engagent à les restituer à vue. C'est bien là une opération de banque, puisqu'elles font emploi de leurs dépôts par l'intermédiaire de l'Etat, en valeurs d'État ; ces valeurs sont achetées au cours du jour, à un taux généralement élevé en période normale, et quand les caisses d'épargne réclameront à l'État une partie de leurs fonds, celui-ci, leur devant non des titres, mais des espèces, sera obligé de vendre ces titres à un taux très inférieur aux prix d'achat.

Enfin, il est un dernier argument à invoquer pour établir l'excellence du système italien, ce sont les puissantes réserves qui ont pu être constituées, grâce à ce régime de liberté. Le patrimoine-réserve des caisses italiennes est énorme par comparaison avec la

fortune personnelle de nos caisses. En Italie, au 31 décembre 1896, pour les 223 caisses d'épargne ordinaires, les dépôts s'élèvent à L. 1.346.230.563 et la fortune personnelle à L. 166.370.216, dont un peu plus de L. 5 millions pour les fonds de dotation ; par rapport aux sommes dues aux déposants, la fortune personnelle des caisses représente un fonds de garantie de 12.42 % ; en France, à la même date, dépôts : 3.382.355.538 francs, fortune personnelle : 112.194.172 francs, proportion du fonds de garantie : 3.22 %. Si on compare, par exemple, la caisse de Bologne et la caisse de Marseille, on trouve pour la première, en fin août 1895, la proportion de 21.72, tandis qu'à Marseille, en fin de 1898, elle est de 4.33.

La conception italienne des caisses d'épargne, par la variété des types et par la liberté dans les modes d'action, offre de précieuses leçons. Plusieurs missions françaises sont allées se rendre compte, sur place, tant du fonctionnement que des services rendus, et c'est naturellement la Haute Italie qu'elles ont choisie pour sujet de leurs investigations ; c'est là, en effet, que l'on trouve les types de caisses d'épargne les plus originaux et les plus suggestifs. En 1883, M. Léon Say, l'habile financier, et M. Emile Labiche, un maître dans les questions d'économie rurale, ont visité, en « Dix jours », les caisses d'épargne de Milan et Bologne, les banques populaires de Crémone, Padoue et quelques autres. En avril 1890, le Congrès de Menton a voulu consulter le témoignage des faits et M. Rostand a fait le récit de ce voyage : les habitations à bon marché, les banques populaires, les caisses agraires, ont été scrupuleusement étudiées ; notamment M. Rostand, pour faire tomber l'objection que le système italien était possible dans de grandes caisses comme Milan, mais inapplicable dans de petites caisses, a tenu à analyser la vie intime des caisses dans trois types d'importance différente : à Milan, établissement puissant, à Bologne, caisse d'importance moyenne, à Padoue, institution d'ordre tertiaire, et il a établi que les résultats sont excellents partout. Le Musée social, à son tour, a constitué une mission en 1897 ; MM. Mabilleau, Rayneri et de Rocquigny partirent sur l'invitation pressante de M. Luzzatti, ministre du Trésor dans le cabinet di Rudini, et, pendant un mois, ils purent, grâce au plus bienveillant concours de toutes les auto-

rités italiennes, examiner l'ingénieux mécanisme des institutions de prévoyance sociale.

De cette triple enquête, il ressort que les caisses d'épargne de l'Italie continentale sont chacune dans leur circonscription la providence de la région, qu'elles s'ingénient à trouver des moyens nouveaux pour solliciter l'épargne et surtout pour l'employer au mieux de l'intérêt des épargnants et du développement de la production. Quelques exemples pris dans l'ensemble vont permettre de juger de la méthode italienne et de ses fruits ; nous choisirons les types qui peuvent fournir un enseignement pratique pour notre pays.

1. — *La Caisse d'épargne de Milan.*

La Cassa di Risparmio di Milano (Milan, 425,000 habitants), a été visitée par M. Léon Say et par M. Rostand. Tous deux la présentent comme une maîtresse institution de haute philanthropie et de saine action économique ; par son organisation comme par ses résultats, elle donne une impression de grandeur et de puissance. Fondée en 1823, c'est-à-dire cinq ans après la Caisse d'épargne de Paris, elle avait en dépôts, au 1er janvier 1890, L. 433 millions, tandis qu'à la même date Paris n'atteignait pas Fr. 140 millions ; et on ne doit pas oublier que les institutions coopératives drainent de leur côté une forte partie des épargnes populaires : la principale des banques populaires de Milan devait à cette date plus de 35 millions de francs sur livrets d'épargne. Ce chiffre de 433 millions montre avec éloge comment la Caisse de Milan sait, comme collecteur et réservoir de l'épargne, s'acquitter de la première de ses fonctions.

Quant à la seconde, c'est-à-dire reverser elle-même et sur place dans la circulation économique de la région les fonds d'épargne, elle a trouvé dans son régime de liberté le moyen de concilier le mieux possible la sécurité, la facile mobilisation, la productivité, le bien de la circulation économique générale, soit, en somme, des exigences très diverses. A cette date du 1er janvier 1890 elle compte dans son actif 180 millions de fonds publics et 58 millions de bons du Trésor, soit un total de 238 millions, près de la moitié de son actif global qui est de 490 milions, c'est-à-dire qu'elle est un

important auxiliaire des valeurs d'État, mais un auxiliaire libre et non point un remorqueur forcé ; les prêts hypothécaires sont représentés par un chiffre de 92 millions, les prêts aux provinces, communes, corps moraux par 41 millions, les obligations industrielles et commerciales par 56 millions, les effets de commerce par 7 millions. Cette seule nomenclature montre que la Caisse sait, par une action variée et forte, servir la vie économique de la région et si l'on ajoute à cela les multiples bienfaits qu'elle réalise, grâce à une fortune personnelle atteignant en décembre 1889 près de 50 millions (celle de la Caisse de Paris à la même date ne dépassant guère 3 millions et demi), on aura une idée générale de la puissance économique et sociale de cette institution. Prenons un seul exemple de l'utilisation des bonis annuels : en 1847, la Caisse décida de consacrer une partie de ces bonis à constituer un Fondo disponibileper le erogazione in opere di beneficenza e publica utilita ; or en 30 ans, 1860-1889, le total des sommes versées à ce fonds s'élève à 14 millions et demi ; que d'initiatives encouragées, de germes fécondés, d'infortunes aidées !

A l'Exposition de 1889, le jury international a voulu mettre en relief la merveilleuse puissance de la Caisse d'épargne de Milan en lui attribuant le Grand prix unique décerné aux caisses d'épargne privées.

Cependant, nous n'entrerons pas plus avant dans la vie intime de cette Caisse ; par sa puissance même, par sa circonscription très étendue, puique 117 succursales ont dû être créées pour répondre aux besoins de la population lombarde, elle obéit forcément un peu au principe de la centralisation et elle ne peut exercer sur les petites localités une action aussi précise qu'une caisse d'importance moindre.

2. — *La Caisse d'épargne de Bologne.*

La Cassa di Risparmio in Bologna (147.000 habitants), fut fondée en 1835 sous la forme de Société anonyme privée. Il y avait 100 actionnaires ou sociétaires et leur remplacement dépendait, à leur mort, non de l'hérédité, mais de l'élection par les survivants ; le nouvel élu versait à la succession le montant de l'action. Cette

forme primitive a été maintenue. « Aujourd'hui, comme à l'heure initiale, l'institution présente ce haut caractère moral et social d'être une sorte de lien, de trait d'union, entre les classes qui possèdent ou qui savent et la population ouvrière (1). » L'institution est moyenne par sa circonscription et par son stock de dépôts, mais elle est un modèle du genre (2).

Elle a vulgarisé et excité le sentiment de la prévoyance par toutes les formes de la propagande et elle en a facilité la pratique par des perfectionnements ingénieux. Elle s'est préoccupée avec une égale attention d'assurer le reversement prompt et intégral des dépôts et on ne saurait rien imaginer offrant à la fois autant de sécurité et de réalisation facile (3).

Un trait personnel de cette Caisse de Bologne, c'est son souci de l'agriculture : elle lui a rendu d'immenses services ; d'abord par la fondation de deux établissements annexes, le Crédit foncier (Loi du 14 juin 1886) et le Crédit agricole ; celui-ci fonctionnait dans les conditions de la Loi de 1869 (4) et il a contribué à la transformation agraire du Bolonnais. Mais la Caisse en est venue assez vite à préférer un autre mode d'action, et, dès 1882, elle a imaginé de petits instituts adaptés aux besoins locaux dans les centres ruraux ; au lieu de créer des succursales, elle a conçu, dans le but de stimuler l'esprit d'initiative et d'utiliser les forces locales, tantôt de petites caisses d'épargnes agraires, tantôt de petites banques populaires ; elle les a voulues autonomes, parce qu'elle espère développer par là leur vitalité et leur portée économique et sociale. Elle joue vis-à-vis de ces caisses un rôle de patronage désintéressé, concourant comme actionnaire à leur organisation, assumant les premiers frais ; elle réescompte leur papier à un taux des plus minimes, elle leur fait même des avances en cas de calamités locales : « Ces institutions, — dit M. Rostand, — semblent préférables à des succursales : nées d'initiatives individuelles, utilisant les bonnes

---

(1) Rostand, *Une Visite...*, p. 160.

(2) Cf. Mabilleau, la *Prévoy. soc.*, p. 73.

(3) Cf. *Idem*, p. 80 : le Tableau des emplois.

(4) Cf. Léon Say, *Dix jours*, p. 156 ; cette Loi est aujourd'hui abrogée par la Loi du 23 janvier 1887.

volontés et les capacités locales, ne donnant pas prétexte au grief de l'épargne soustraite des petits centres, l'employant sur place, accommodées aux variantes locales, au lieu de revêtir un type uniforme et d'agir avec une rigidité presque mécanique, il y a là une idée fort digne d'attention. »

A côté de ses combinaisons d'épargne si variées, de sa large contribution à l'agriculture, la Caisse de Bologne a accordé des prêts à des communes ou à la province pour des buts d'intérêt local et elle a largement encouragé les œuvres d'amélioration populaire, comme société coopérative pour la construction et l'assainissement des maisons ouvrières.

3. — *La Caisse d'épargne de Plaisance.*

Plaisance ne compte que 40.000 habitants. La caisse d'épargne est d'origine relativement récente ; elle a été fondée en 1860, par le Mont-de-Piété et est devenue autonome en 1883. A la fin de 1895, le montant des dépôts s'élève à L. 17.134.607, répartis entre 11.725 livrets et le patrimoine à L. 2.474.264. Grâce à l'habileté de son conseil d'administration, elle est arrivée à « réaliser l'idéal de la caisse d'épargne en faisant bénéficier la province de Plaisance des bienfaits du libre emploi des épargnes qui lui sont confiées et qu'elle dirige avec clairvoyance vers les activités régionales (1). »

Elle offre un intérêt direct à notre étude, car, suivant M. Luzzatti, elle a été une des premières à sentir et à comprendre les devoirs de la vocation agraire. Elle répand intelligemment le crédit dans les campagnes par des moyens variés. Dans son bilan de 1895, on trouve au chapitre des prêts chirographaires à des particuliers le chiffre de L. 128.830 pour solde de prêts plus importants accordés à des Unions d'agriculteurs au taux exceptionnel de 3,50 %, en vue de travaux d'irrigation. En dehors de ce concours, la Caisse a combiné son action avec le Comice agricole (qui fonctionne à peu près comme un syndicat agricole français) pour organiser un service d'avances aux agriculteurs par l'intermédiaire du Comice.

---

(1) Mabilleau..., p. 61.

Outre ce double concours, la Caisse affecte annuellement de larges provisions à des services agricoles ou d'utilité rurale, par exemple ce sont des prêts chirographaires pour élevage de races bovines spéciales, avec une durée atteignant huit années, sans intérêt pour les trois ou quatre premières années, à 3 ou 2 % dans le reste de la période ; des prêts chirographaires pour travaux d'irrigation avec amortissement par annuités. Et malgré cette bienfaisante action, la caisse d'épargne fait d'excellentes affaires ; elle pratique largement le libre emploi décentralisateur, mais la liberté n'a rien de dangereux à qui sait s'en servir, bien au contraire c'est un stimulant puissant pour les bonnes volontés locales.

4. — La Caisse d'épargne de Parme.

La Haute Italie est si riche en exemples typiques sur l'organisation des caisses d'épargne, que d'une ville à l'autre on trouve des systèmes tout à fait différents, mais qui, chacun par certains côtés, viennent toucher à la perfection. Parme, ville de 52.000 habitants, grâce à l'initiative promotrice et au patronage persévérant de sa Caisse d'épargne, offre un ensemble d'institutions agricoles que M. Luzzatti a signalé comme la perfection dans le genre ; il estime que, ni en Italie, ni à l'étranger, on n'a rien combiné et rien réalisé de plus complet et de plus efficace. C'est un bienfait qui revient pour une large part à la Caisse d'épargne, mais qu'il faut aussi porter à l'actif de la décentralisation et du régime de libre emploi de l'épargne populaire ; dans le Parmesan, l'agriculture a pris un rajeunissement vigoureux, sans que l'Etat soit intervenu d'aucune façon. Le véritable caractère de la Caisse d'épargne de Parme a été nettement indiqué par M. Rostand au Congrès de Caen et le titre de son rapport révèle la pensée fondamentale de l'institution : « L'action d'une caisse d'épargne sur le développement du crédit agricole par des institutions locales coordonnées » ; et M. Rayneri, un des enquêteurs du Musée social, dans un long chapitre consacré à cette caisse en met en relief l'œuvre admirable.

Les débuts de la caisse d'épargne de Parme furent des plus humbles ; elle ouvrit ses guichets le 19 août 1860 ; elle était annexée au Mont-de-Piété qui fournit le premier fonds social, 2,000 L. ;

c'est seulement en 1890 qu'elle est devenue autonome. En 1882, ayant déjà des réserves puissantes, elle avait décidé d'étendre son action sur les campagnes et aujourd'hui 15 succursales sont établies des Apennins au Pô. Jusqu'en 1882, les avances aux agriculteurs étaient consenties par les seigneurs de la province ; comme il n'y avait aucune organisation financière dans le pays, il fallait bien s'adresser à ces capitalistes qui exerçaient ainsi une domination financière sur le peuple des campagnes. La Caisse d'épargne, en votant la création de succursales, se proposait de faire cesser ce joug trop pesant ; elle déclara que son but n'était nullement de drainer les épargnes des campagnes au profit du siège urbain, qu'au contraire elle voulait faire refluer sur les campagnes une partie des épargnes urbaines. « Le siège central opérait donc une vraie décentralisation de l'épargne, en faisant bénéficier les régions desservies par des succursales d'une large part des économies reçues à Parme. C'est un point digne de remarque, un des traits les plus caractéristiques de cette caisse d'épargne, si rationnellement organisée suivant les sains principes de la décentralisation économique (1). »

En 1896, le total des dépôts s'élevait à L. 15 millions, le patrimoine à L. 1.700.000, le bénéfice net de l'exercice 1895 avait atteint L. 147.260.

Les dépôts sont employés en ouvertures de crédit hypothécaire, de crédit chirographaire, en opérations de crédit agricole suivant la loi de 1887, en avances sur fonds d'Etat, etc., et surtout en avances sur billets et en escompte de lettres de change. L'importance de ces opérations prouve que la caisse fournit à l'activité régionale par l'utilisation sur place des épargnes un appui effectif qui lui donne le caractère d'une véritable institution de crédit populaire. Ainsi, en 1895, il a été accordé 22.140 avances pour L. 12.678.670; les opérations d'escompte ont porté sur 3.205 effets représentant L. 2.644.652. Dans la vie journalière la moitié environ des dépôts sont représentés par le portefeuille des avances et effets escomptés;

---

(1) Mabilleau, Rayneri..., *la Prévoy. soc.*, p. 23.

mais cette proportion qui existe à la caisse centrale varie très notablement dans les succursales ; certaines ont peu de dépôts et cependant font des opérations d'escompte et d'avances pour un chiffre relativement important. De cette situation ressort un double contraste : la caisse centrale joue le rôle d'une chambre de compensation et d'autre part, comme les succursales sont situées dans des milieux essentiellement agricoles, c'est le crédit agricole que la Caisse pratique spontanément et sur une large échelle.

La Caisse d'épargne de Parme a tenu à faire davantage encore en faveur de l'agriculture. Les avances et escomptes ne profitaient qu'aux propriétaires moyens, aux agriculteurs déjà à l'aise. Il fallait faire pénétrer le crédit jusque dans les localités les plus modestes de la province et l'offrir aux plus humbles des cultivateurs et paysans. Institution éminemment agraire et décentralisatrice, elle a combiné et coordonné un ensemble d'organes des plus ingénieux. Elle part de cette idée que l'agriculture peut être régénérée par le crédit, mais à la condition que le crédit reçoive une assistance efficace, celle du savoir technique. « Il ne suffit pas, dit M. Luzzatti de *pouvoir faire*, ce qui s'obtient avec le capital ou avec le crédit, il faut *savoir faire*, chose bien plus difficile, surtout pour les petits cultivateurs. » Après une étude mûrie sur les moyens les plus pratiques de faire pénétrer l'instruction agraire chez les cultivateurs, la Caisse d'épargne décide de créer une Chaire ambulante d'agriculture, c'est-à-dire une chaire destinée à se transporter, pour les instruire, auprès des paysans et petits cultivateurs qui ne peuvent aller chercher l'école. Elle pourvoit cette chaire de multiples moyens d'actions : conférences agraires, consultations agricoles, champs de démonstrations et d'expériences, bulletin mensuel à 3 francs par an, école de taille et de greffe, amélioration des bestiaux et des pâturages, service de vigilance anti-phylloxérique. Ainsi la Chaire ambulante, « ce dernier-né des robustes enfants de la coopération italienne », *enseigne à faire* (1).

Après la chaire ambulante, viennent les organes de crédit qui

---

(1) Cf. Guerci, *Instituzioni agrarie della provincia di Parma*, 1895 ; — Rostand, Rapport au Congrès de Caen, p. 167-178 ; — Rostand, *Concours....*, p. 129 ; — Mabilleau, Rayneri, etc., *la Prévoy. soc.*, p. 35 et surtout 291.

permettent de faire ; ce n'est plus dès lors le crédit aveugle qui nuit, mais le crédit éclairé qui guide. La caissse d'épargne, pour la distribution du crédit agricole important, est en rapports directs avec les intéressés par les escomptes et par les prêts sous la forme de billets à ordre renouvelables; pour les opérations d'un crédit secondaire, elle a préféré ne pas agir directement et interposer un organe spécial, la caisse agraire. Cette caisse agraire est une coopérative à base de solidarité dont les statuts sont analogues à ceux des caisses rurales Wollemborg. La caractéristique qui permet de distinguer les deux institutions, c'est que les caisses rurales sont absolument autonomes, c'est-à-dire livrées à elles-mêmes, tandis que les caisses agraires ne sont pas entièrement autonomes : nées par l'aide de la caisse d'épargne, elles doivent accepter sa tutelle ; elles sont contrôlées par sa maternelle sollicitude et elles limitent leurs opérations sous la dictée de la chaire ambulante. « La caisse agraire ne naît point, comme la caisse rurale, du besoin d'humbles paysans à trouver ailleurs que dans la solidarité un peu de crédit rudimentaire ; elle doit son existence à une institution de bien public, elle surgit au milieu des clients de cette institution pour leur faciliter de devenir non pas plus honnêtes ou plus solvables, mais plus habiles. Au lieu d'attendre les déposants, elle a un seul créancier, dont le mobile est la bienfaisance économique et qui lui procure de quoi propager les enseignements de la chaire ambulante. Instrument plutôt agricole que financier, elle ne fournit aux agriculteurs que ce qui leur est nécessaire pour une expérience agraire déterminée, les laissant user pour le développement de leur industrie du crédit populaire que fournit la caisse d'épargne (1). »

Un dernier organe a été imaginé par la Caisse d'épargne de Parme. Malgré la Chaire ambulante et la Caisse agraire, il restait encore, dans les petits villages, trop d'hésitants : il fallait leur donner le moyen de faire des essais. La Caisse d'épargne, cette *Sempre Mamma*, si puissante dans sa « maternelle impersonnalité »,

---

(1) Rostand, Rapport au Congrès de Caen, p. 174. — Cf., p. 194, la remarque de M. Enea Cavalieri : ces caisses agraires doivent aspirer à l'autonomie.

s'entendit avec le comice agricole, le Consorzio, et créa le Syndicat agricole coopératif (1). A la différence de nos syndicats français, il a revêtu la forme d'une société coopérative à capital illimité par actions de 25 fr. Il achète et vend des semences, des engrais, des machines ; il se met à la disposition des petits cultivateurs pour les leur fournir dans d'excellentes conditions de garantie de bon marché, de facilité de paiement. Son directeur est, en effet, le titulaire de la Chaire ambulante : il connaît l'acheteur en personne, il lui a conseillé l'achat et lui a indiqué les conditions d'emploi, il contrôlera l'application effective; il est donc l'intermédiaire naturel entre le syndicat qui vend et la caisse agraire qui consentira des prêts pour le paiement. Il se renseigne d'ailleurs facilement sur la solvabilité du client en consultant la caisse d'épargne qui a ses listes de crédit pour toute la province. On peut donc dire que tout part de la caisse d'épargne et que tout revient à elle : elle crée les organes et elle les alimente.

La Caisse d'épargne de Parme, si utile à la moyenne agriculture par son refoulement des épargnes urbaines vers les campagnes, a donné à la petite culture de toute la région parmesane un élan de progrès et une vitalité nouvelle par cette heureuse coordination des trois principaux facteurs du progrès agricole : la science par la Chaire ambulante, le crédit par les Caisses agraires, la suppression de l'intermédiaire par le Syndicat coopératif. « C'est à ce point de vue surtout, — conclut M. Rayneri, — que l'organisation de la caisse d'épargne de Parme doit être reconnue comme supérieure, car elle offre aux agriculteurs ces divers instruments qui constituent le levier le plus sûr, le plus efficace, de leur amélioration. On peut dire qu'il y a dans cette coordination des efforts le perfectionnement de tous les systèmes essayés jusqu'ici (2). »

5. — *La Caisse d'épargne de Padoue.*

La Cassa di Risparmio di Padova est, comme les caisses d'épargne

---

(1) Les types de syndicats agricoles sont assez variés en Italie ; M. Rayneri, au Congrès de Lille, p. 63, distingue les comices agricoles fonctionnant comme syndicats, les syndicats agricoles initiaux, les syndicats ordinaires, les syndicats agricoles coopératifs.

(2) Mabilleau, Rayneri, etc., *la Prévoyance soc.*, p. 40. — Il existe, au 31 décembre 1896, neuf caisses agraires, dont certaines embrassent plusieurs com-

de Plaisance et de Parme, au point de vue du chiffre des dépôts, un type de caisse d'importance « tertiaire », par comparaison avec Milan, type tout à fait supérieur, et avec Bologne, type d'une importance moyenne. Même après l'examen de ces quatre caisses, il n'est pas inutile de présenter dans ses traits essentiels la caisse d'épargne de Padoue : elle constitue un des types italiens les plus attachants à signaler aux hommes de bonne volonté qui sentent nettement qu'en France il y aurait quelque chose de mieux et de plus utile à faire que de continuer à appauvrir le pays en drainant les épargnes populaires vers les coffres de l'Etat. L'exemple de cette caisse de Padoue permet de saisir sur le vif les effets stérilisants d'une conception fausse et, à partir de l'émancipation, les résultats incontestables d'un régime de liberté.

Il y a en effet dans l'histoire de la Caisse de Padoue deux étapes. La caisse fut fondée en 1822 pour célébrer la naissance de l'héritier de l'empereur d'Autriche, et elle fut liée au Mont-de-piété, conception assez fréquente en Italie. Elle été gérée par le Mont et plaçait chez lui en compte courant la totalité des dépôts. Ils sont ainsi soustraits à leurs fonctions naturelles, c'est-à dire à l'utilisation sur place, suivant les formes ingénieuses et variées des caisses lombardes, romagnoles ou toscanes. Aussi l'institution languit et végéta, stérile en tout temps et dangereuse en cas de crise par l'exagération des retraites; bref, ce système ressemblait assez à notre conception du tout à l'Etat.

Après 48 années de ce régime, les idées libérales l'emportèrent et, grâce à la foi ardente du comte Capodilista dans le succès d'une réforme libérale et prudente, une ère nouvelle commença pour la caisse de Padoue. Le 20 février 1870, elle devint une institution autonome ; elle n'obtint pas une charte aussi libérale que la

---

munes. Elles avaient en caisse L. 2.084 ; le total des prêts s'élevait à L. 70.124 ; elles possédaient des instruments agricoles pour L. 2.428. Elles font des prêts de 50 à à 1.000 L., à 5 et 6 p. 100 ; les fonds exclusivement fournis par la caisse d'épargne sous forme de billets à ordre paient 4 p. 100. Le syndicat agricole, en 1895, c'est-à-dire dans sa troisième année d'existence, a fait pour L. 200.000 d'affaires et, de plus, il a fait baisser les prix du marché local de 20 p. 100, d'où pour les agriculteurs de la région une économie approximative de L. 200.000 dans cette année.

caisse d'épargne de Bologne qui existe, se meut, se régit par elle-même; elle n'eut qu'une demi-indépendance ; son conseil d'administration est composé de cinq citoyens élus par le conseil communal et de deux négociants nommés par la chambre de commerce. Et cependant l'institution prit aussitôt une marche ascendante qui, depuis lors, a été régulière et constante ; dans les années de crise, entre 1890 et 1895, alors que les grandes institutions financières s'écroulaient au milieu de la tourmente, sa tenue a été parfaite et la confiance du public s'est accrue davantage encore.

A la veille de la réforme, les dépôts ne dépassent guère L. 1 million et demi et les réserves sont insignifiantes : L. 59.311. En 1875, les dépôts atteignent L. 3.103.757 ; en 1885, L. 8.720.671 ; en 1890, L. 11.949.119 ; en 1895, L. 17.902.828; en 1897, L. 20.112.574.

Les bonis de l'année 1897 s'élèvent à L. 249.213; la fortune personnelle à L. 2.011.257, plus un fonds spécial de réserve de L. 437.359. Les principaux emplois sont : les crédits hypothécaires pour 21 p. 100, les fonds d'État 20 p. 100, les obligations de crédit foncier, les prêts aux communes, l'escompte. Elle a réescompté aux caisses rurales de la province et au comice agricole des effets pour L 279.400, au taux modéré de 4 p. 100 ; elle a affecté dans l'année L. 56.000 au fonds de bienfaisance, ce chapitre s'étant élevé depuis 1881 à un total de L. 367.966.

« Ceux qui, en France, redoutent par des craintes superficielles, irréfléchies, ou par routine, le libre emploi pour les caisses d'épargne, feront bien d'étudier cette caisse de Padoue, où ils trouveront les résultats des deux systèmes. Cinquante ans d'adduction forcée des dépôts à une institution centralisante : vie anémique, confiance limitée, aucune aide locale, aucun résultat social ; — vingt-cinq ans de régime libre : essor prodigieux, marche triomphale vers la conquête de la confiance publique, action progressiste variée au profit de la ville et de la région (1). »

De cette étude faite sur des types variés de caisses d'épargne dans la Haute-Italie découle une conclusion toute naturelle : le régime de libre emploi n'a jamais donné de mécompte ; il a pro-

(1) Mabilleau, Rayneri, etc.. p. 63.

duit la prospérité et la solidité de l'institution elle-même, le développement de la richesse générale de la région, l'aide, sous de multiples aspects, des classes épargnantes. Le témoignage des chefs de ces caisses est concordant : « Nous n'avons jamais ressenti du libre emploi aucun effet fâcheux ; les effets bienfaisants en ont été de toute nature. »

SECTION II. — Le crédit populaire coopératif.

D'après M. Luzzatti, les banques populaires et les caisses rurales ont, en Italie, trouvé la voie ouverte et les habitudes préparées par une longue, heureuse et libre gestion des caisses d'épargne, et il estime que si le libre emploi décentralisé avait fait défaut à son pays, le crédit populaire des villes et des campagnes n'existerait pas. Ainsi, c'est vraiment de la liberté et de la décentralisation qu'est sorti pour le peuple italien le crédit urbain et rural ; ce régime de libre emploi, exercé par des institutions locales autonomes et au profit des besoins locaux, a facilité l'éclosion d'associations locales de crédit ; on a déjà constaté plus haut que la pratique du libre emploi décentralisé a eu sur les mœurs économiques et sociales de la nation italienne une profonde et fortifiante influence : l'élite sociale s'est apprise à gérer l'épargne des petits et le peuple, de son côté, s'est habitué à donner sa confiance à ses bienveillants tuteurs.

Depuis des siècles, l'Italie possédait divers établissements de crédit populaire, qui aujourd'hui encore sont représentés par des institutions vivaces. Le Banco de Naples remonte pour ses premiers statuts au gouvernement de Charles-Quint ; en 1462, un Père récollet avait fondé à Pérouse le premier Mont-de-Piété, caisse administrée par des gens charitables qui avançaient l'argent destiné à servir à des prêts faits à un taux modéré ; aucune idée de lucre ne les animait : le « Mont » devait faire concurrence aux banques juives. Tandis que les Monti di Pietà fonctionnaient dans les villes, les Monti frumentari étaient établis dans les campagnes ; ils furent, au XVI^e^ siècle, de véritables banques agricoles, consentant des avances aux agriculteurs moyennant un intérêt payable en nature. Nombre de ces établissements, Monti di Pietà ou Monti fru-

mentari, subsistent encore aujourd'hui (1) et certains prêtent encore des grains aux cultivateurs pour les semailles ; leur patrimoine dépasse 125 millions et ils reçoivent des dépôts d'épargne d'un total de 40 à 50 millions.

Cependant, malgré ces longues traditions, c'est à l'Allemagne que l'Italie contemporaine emprunta ses institutions de crédit populaire ; au lendemain de son unification, elle adopta avec de légères modifications les systèmes de Schulze et de Raiffeisen ; le premier a servi de modèle aux banques populaires de M. Luzzatti, le second aux caisses rurales de M. Wollemborg et aux caisses rurales catholiques.

I. — Les Banques populaires.

La question du crédit populaire se posa en Italie dans le courant de l'année 1858 ; on voulait organiser le crédit au travail ; différents congrès, tenus à Verceil, à Novi et à Milan, étudièrent le problème et finalement se laissèrent influencer par les idées socialistes de Lasalle : les ouvriers étant impuissants, disait-on, à épargner sur leurs salaires les capitaux nécessaires pour organiser des sociétés de crédit, c'était aux patrons à prendre en mains la question et à avancer ou à donner les fonds pour ces créations.

Or, dans le même moment, un jeune homme de 23 ans, M. Luzzatti, se préoccupait également de doter le jeune royaume italien d'une organisation pratique du crédit pour les classes laborieuses. Il venait d'étudier l'œuvre de Schulze et il estimait que seule la coopération peut permettre de distribuer un crédit sain et à bon marché. Un de ses compatriotes plus âgés, Francesco Vigano, avait abouti déjà à une solution à peu près identique du problème. Homme de cœur et d'initiative, il s'était voué à l'organisation du crédit populaire et il poussait les Italiens dans cette voie par la parole, par la plume et par l'action. Il fut l'apôtre du mouve-

(1) Cf. *Bulletin du Crédit populaire*, mai 1899, p. 162 : les « Monti frumentari ».

ment (1), tandis que M. Luzzatti, doué d'éminentes qualités d'administrateur, l'organisa et le guida avec un talent pratique au-dessus de tout éloge. C'est en 1864, 14 ans après Schulze, 10 ans après Raiffeisen, que Luzzatti fonda, à Lodi, Milan et Crémone, les premières banques populaires ; la Lombardie fut le premier foyer de la coopération italienne, qui depuis lors a rayonné vers le Piémont et la Vénétie, puis vers l'Italie du centre et du midi.

Une divergence pourtant existait entre les deux maîtres. Vigano aurait voulu adopter le pur système Schulze : il faut, disait-il, embrasser le principe puissant de la responsabilité générale et particulière dans lequel « seul » repose la véritable omnipotence des banques d'avances. M. Luzzatti estimait qu'un instrument aussi énergique que la responsabilité par voie de solidarité illimitée n'est pas indispensable pour garantir des créances, et il arguait de l'exemple des magasins coopératifs anglais qui, avec la seule responsabilité limitée, sont arrivés à une puissance économique énorme. Luzzatti tenait compte du tempérament de ses concitoyens, rebelles comme le sont les races latines à un engagement illimité de responsabilité et son type de banque, tout en conservant les caractères essentiels du système Schulze, a été par lui excellemment approprié aux mœurs et aux besoins des populations italiennes. « Consacré maintenant par une expérience plus que trentenaire, il répond parfaitement aux nécessités financières de la démocratie laborieuse de sa patrie (2). »

Les banques populaires italiennes sont constituées sous la

---

(1) « Si Archimède vivait, — écrivait Vigano à Schulze vers 1863, — il chercherait encore un point d'appui pour soulever le globe à sa volonté. Plus heureux que le grand mathématicien sicilien, vous avez trouvé le point d'appui certain pour émanciper la classe laborieuse. Ce point d'appui, ce sont vos sociétés, ce sont vos banques populaires. »

(2) Mabilleau, etc..., p. 97. — Un parti centraliste, voulant marcher plus vite, avait fondé en 1865, à Florence, la Banque du peuple : c'était une banque centrale qui devait distribuer le crédit dans toute l'Italie au moyen de succursales. Cette conception était fausse ; centraliser les épargnes et distribuer le crédit par en haut, c'est le rêve caressé jusqu'à hier par de nombreux parlementaires français. Or, l'exemple de la Banque du peuple, qui sombra rapidement, prouvait, dès 1865, que le crédit populaire ne peut vivre d'une vie assurée et féconde que par la décentralisation des épargnes et l'autonomie des institutions.

forme anonyme ; la responsabilité ne dépasse pas celle de chaque action ; le capital est variable ; les actions, toujours nominatives, ne peuvent être supérieures à 100 L. et nul ne peut en posséder un total excédant 5.000 L... M. Luzzatti qui se privait de la forte garantie née de la responsabilité illimitée a voulu compenser cette diminution par la constitution d'un capital social sérieux et par des réserves puissantes ; mais s'il a renoncé au principe de la solidarité, il a compté sur le dévouement de tous, des promoteurs comme des membres. Les banques populaires, au dire de M. Léon Say, sont administrées avec un enthousiasme et un dévouement qui ne se démentent nulle part et elles réussissent partout. L'institution est bonne, mais les hommes sont excellents. Là comme ailleurs, il ne suffit pas d'avoir une bonne machine, il faut avoir un bon mécanicien.

Au point de vue juridique, les banques populaires italiennes ont, pendant près de vingt ans, vécu ignorées du législateur, fait qui s'était produit en Allemagne et autres pays. Le Code de commerce de 1865 n'en parle pas ; le nouveau Code de 1882 consacre ses articles 211 et 228 aux sociétés coopératives en général, d'autre part, il supprime la distinction subtile entre un acte purement civil et un acte de commerce : tout effet à ordre est considéré comme effet de commerce, quel que soit le motif de sa création : par là, l'agriculteur italien jouit de plein droit de la juridiction commerciale. C'est là un point important à noter : soumis au droit commun, il n'a pas eu l'idée de réclamer un crédit spécialement agricole, c'est-à-dire avec des privilèges ; pouvant pénétrer dans toutes les banques, il s'est servi de celles qui existaient et voilà comment les banques populaires italiennes sont agricoles en même temps qu'industrielles et commerciales. Là est le secret, tout au moins pour partie, de leur prospérité et de leur rapide développement. M. Léon Say a insisté sur ce caractère mixte des banques populaires italiennes : « la clientèle des banques populaires est un mélange de petits agriculteurs et de petits commerçants ou industriels » ; et de l'examen attentif des statistiques, il fait ressortir que la proportion des agriculteurs dans les banques populaires, petits ou grands, atteint presque un tiers ; il montre que le mélange des deux clientèles, urbaine et rurale, permet à la banque

de trouver dans les effets commerciaux à courte échéance la trésorerie des effets plus longs de l'agriculture.

Les banques populaires italiennes admettent les tiers aux opérations sociales, mais cette pratique est vivement critiquée par les adversaires de la coopération, notamment par les commerçants émus des progrès trop rapides de la coopération de consommation ; en Italie, comme ailleurs, ces intéressés voudraient gêner le fonctionnement et paralyser l'essor des institutions coopératives. Mais le Congrès de Bologne, en 1895, a réclamé pour les sociétés coopératives en général l'inscription dans la loi de ce droit de faire des opérations avec les tiers et une commission ministérielle a inséré ce droit dans son nouveau projet de loi. Elle a également admis un certain nombre d'innovations heureuses, comme la limitation du dividende à 5 % (1) et le chiffre de 2.000 L. au lieu de 5.000 actuellement pour la part de capital pouvant être possédée par un seul actionnaire.

Le magnifique essor des banques populaires italiennes leur a valu plus d'une critique. On leur reproche « de perdre chaque jour leur caractère de banques mutuelles pour se rapprocher de plus en plus du type des sociétés par actions (2) » ; bien que créées dans un but démocratique, elles ont pris, à cause de la complexité et de l'extension de leurs affaires, l'aspect des institutions de crédit ordinaires et des grandes sociétés commerciales. Comme les Vorschussverein, elles tendent à dévier de leur but essentiellement démocratique. Le nombre excessif des sociétaires et le fait même que parmi eux plusieurs possèdent jusqu'à quelques milliers de francs en actions et en font le commerce dans les bourses, éloignent de la banque les personnes pauvres. Celles-ci se trouvent mal à l'aise dans un milieu qui n'est pas le leur, qu'elles ne connaissent pas et où elles ne sont pas connues. Avec la distribution de forts dividendes qui vont naturellement en plus grande

---

(1) Cf. Rayneri, Rapport au Congrès de Nîmes, p. 55 : l'importance du fonds de réserve constitue la force des banques populaires italiennes, puisque malgré la crise elles ont pu distribuer des dividendes qui ont varié entre 5 et 14 p. cent. « Nous avons trop réussi, dit M. Luzzatti, et le péril dont il faut maintenant sauver l'institution, ce ne sont pas les pertes, c'est l'exubérance des bénéfices. »

(2) Godde, *Crédit agr.*, p. 63.

partie aux riches et qui sont pour le pauvre une cause de l'élévation du taux de l'intérêt, le principe de la coopération disparaît presque entièrement. Quant au secours accordé à l'agriculture, non seulement il est très faible, mais presque tout le monde en Italie s'accorde à reconnaître qu'il profite presque exclusivement aux grands propriétaires. Cela tient, comme pour les sociétés allemandes, à ce que les classes rurales sont trop éloignées de la banque (1).

Il y a dans ces critiques une part de vérité. Par exemple, il est exact de remarquer que la distribution de larges dividendes élève démesurément le taux du crédit; déjà, de nombreuses banques, sur le conseil de Luzzatti et sans attendre les modifications législatives, ont adopté le principe de la limitation. Dans ce cas alors une différence essentielle apparaît entre les entreprises ordinaires de capitaux et les sociétés coopératives, différence que M. Gray, secrétaire général des sociétés coopératives d'Angleterre, a relevée très nettement : « Sont coopératives les sociétés qui limitent l'intérêt au capital, affectant le surplus aux fonds de réserve dans les banques populaires, aux consommateurs dans les sociétés de consommation et aux ouvriers salariés dans les sociétés de production (2). » Le taux du crédit par la limitation des dividendes sera ramené à une moyenne avantageuse pour les clients. Déjà en 1883, M. Léon Say constatait qu'il était trop élevé, de 5 à 7 % pour les prêts, quelquefois 10 dans les banques nouvelles, de 4 et demi à 9 pour les escomptes ; mais que, malgré cela, ces prêts réguliers et bien surveillés avaient permis de combattre avec succès l'usure : ces taux étant modérés, par comparaison avec le taux usuraire de 15, de 30 et même de 100 % ; M. Léon Say donnait d'ailleurs une explication très acceptable de l'élévation du taux dans les banques populaires : « L'usure ne peut être combattue que de près, en allant chercher sa clientèle dans les endroits les plus reculés. Cela coûte cher de lui faire la guerre, car il faut lui enlever de très petites affaires et risquer d'en faire très peu (3). »

---

(1) Pierangeli, *de la Mutualité*, 121-126.
(2) Congrès de Nîmes, p. 60.
(3) L. Say, *Dix jours...*, p. 130.

Les critiques semblent par contre exagérées quand elles reprochent à ces grandes banques d'effaroucher les personnes pauvres et de profiter à peu près exclusivement aux riches et aux grands propriétaires. Il ne faudrait pas croire que les banques populaires doivent réserver les bénéfices de la coopération aux éléments besoigneux des classes laborieuses ; elles sont destinées à aider et à développer la production et le commerce dans leurs manifestations moyennes, c'est-à-dire qu'elles conviennent à tout le monde, sauf à la grande culture, à la grande industrie et au grand commerce. Ce mélange à la banque populaire d'une clientèle très variée ne peut avoir que d'heureux effets au point de vue social et il présente des avantages incontestables au point de vue économique. Il ne faudrait pas davantage raisonner sur le thème que toutes les banques populaires d'Italie sont d'énormes sociétés de capitaux : il y en a de très puissantes sans doute, mais il y en a bien plus encore de moyennes et de petites et beaucoup sont à caractère nettement agricole. Les plus puissantes ont du reste une tendance marquée à susciter des organismes plus petits et aptes à ouvrir des rapports plus intimes avec la partie humble de leur clientèle. C'est ainsi qu'elles provoquent la formation de caisses rurales pour ceux qui n'ont pas le capital suffisant pour être actionnaires dans la banque, et elles fournissent le capital nécessaire pour alimenter leurs besoins ; ces caisses deviennent ainsi pour la banque populaire comme « des succursales infinitésimales ». La coopération s'engendre ainsi elle-même avec une rare fécondité ; voici, entre mille, un exemple des multiples services que les banques populaires italiennes rendent à l'organisation de la coopération de production agricole : une laiterie coopérative est en voie d'organisation à Forciello ; elle se constitue sous la forme de société anonyme coopérative à responsabilité limitée ; les dépenses d'établissement sont évaluées à L. 70.000 : c'est la Banque populaire de Crémone qui les avance.

En résumé, si certaines critiques ont pu être formulées contre le fonctionnement de ces banques, on doit reconnaître que l'inquiète sollicitude de celui qu'on a appelé le Père de la coopération en Italie, M. Luzzatti, a immédiatement découvert le point faible et a rapidement avisé au moyen pratique de corriger la défectuosité du

détail. D'autre part, elles ont organisé le crédit agricole et le crédit ouvrier ; en particulier, pour ce qui concerne l'agriculture, il n'est pas possible de nier l'évidence : elles alimentent l'agriculture, soit directement puisqu'une partie de leur clientèle appartient à la campagne et que beaucoup des opérations effectuées profitent aux cultivateurs, soit par des services indirects comme l'organisation des caisses rurales ou des avances pour acheter des instruments, pour fonder des associations locales de production coopérative. L'examen de quelques banques populaires confirmera pleinement ces constatations (1).

Les services rendus par ces banques à la démocratie italienne sont affirmés du reste par le succès croissant de ces institutions. La première banque populaire fut fondée Lodi en 1864 ; en 1870, il y en avait 50, avec un capital de L. 14.922.000, un portefeuille de L. 25.534.000, un total de dépôts de L. 32.687.000 ; au 31 décembre 1894 : nombre 720, capital social L. 114.722.000, portefeuille L. 214.490.000, dépôts L. 372.164.000, total des membres, 405.341. Par rapport à la population, il y a une banque populaire par 42.936 habitants ; c'est la Basilicate et les Marches qui en possèdent le plus grand nombre, tandis que la Ligurie et la Sardaigne arrivent les dernières. La proportion par professions sur les 405.000 membres est de 35,34 % pour les agriculteurs ; 30,02 pour les commerçants et industriels ; 18,86 pour les professions libérales ; 8,11 pour les ouvriers. Enfin, 132 banques ont prélevé sur leurs bénéfices L. 107.530 en faveur d'œuvres de bienfaisance (2).

La diffusion des banques populaires a nécessité l'organisation de congrès périodiques destinés à donner à l'œuvre un centre de doctrines et d'action. Le premier fut tenu à Milan, en 1877, le sixième à Bologne, en 1895. Les résolutions votées par chaque congrès ont été largement utilisées par le législateur italien pour tout ce qui concerne la coopération en général et notamment la coopération de crédit.

En 1876, les banques populaires se sont réunies en une grande

---

(1) Cf. Mabilleau, Rayneri, etc..., p 323.
(2) Cf. Mabilleau, etc..., p. 105-106.

fédération : l'Associazione fra le Banche popolari italiane ; elle s'occupe de tout ce qui concerne l'intérêt commun sans toucher en rien à l'autonomie des caisses ; son rôle a été particulièrement utile pour la préparation des lois concernant la coopération, l'organisation du crédit, la circulation monétaire. Actuellement, le nombre des banques adhérentes est d'une centaine.

Enfin, la diffusion des banques populaires et leur marche régulière par application des vrais principes coopératifs ont été encore facilitées par la constitution d'unions provinciales, Gruppi, qui ont obtenu la personnalité juridique. Le plus ancien, le Trevigiano, a été fondé en 1878, pour la province de Trévise, et actuellement il en existe six.

Toute cette organisation sera complète quand la Banque centrale projetée sera réalisée, ce qui paraît prochain. Elle sortira tout naturellement du mouvement régulièrement progressif de ces sociétés de crédit ; elle ne réclamera aucune aide étatiste, c'est-à-dire ni capital de fondation comme en Allemagne par la Loi de 1895, ni subventions ou avances à taux gratuit comme en France pour les Caisses régionales.

Les banques populaires italiennes pratiquent les différentes opérations passives et actives qui sont de leur nature, c'est-à-dire dépôts en comptes courants, dépôts à échéance fixe et dépôts à titre d'épargne, escomptes, prêts directs, avances sur titres et découverts en compte courant, cette dernière opération étant, comme on le sait, une opération caractéristique des banques populaires d'Italie. A ces opérations essentielles, elles ajoutent, suivant les régions et suivant le but qu'elles poursuivent, des opérations spéciales comme des avances sur marchandises, telles que soies, cocons, lins, céréales, ou bien encore elles donnent un développement tout particulier à telle branche de leur activité, par exemple aux avances agricoles ; la plupart enfin pratiquent les prêts d'honneur.

Comme pour les caisses d'épargne, M. Léon Say, M. Rostand et MM. Mabilleau, Rayneri et de Rocquigny ont, dans leurs voyages d'études, examiné le détail du mécanisme d'un certain nombre de banques populaires dans la Haute-Italie. A côté d'observations suggestives, d'enseignements pratiques pour notre pays, on trouve

dans leurs récits des détails statistiques complets. Nous nous contenterons de rechercher, d'après eux, les types les plus originaux par leur action et dont la francisation pourrait être tentée avec succès.

1. — *La Banque populaire de Milan.*

Elle a été fondée en 1865 ; son capital de début s'élevait très modestement à L. 700, le local était prêté, les employés du début travaillaient gratuitement. Quand M. Rostand la visita, en 1890, elle comptait 24 ans d'existence. Au 31 mars de cette année 1890, le bilan donnait : 16.000 sociétaires ; fonds social L. 12.442.950, dont L. 8.295.300 pour le capital action, l'action étant de 50 L., L. 4.147.650 pour la réserve ; dépôts en comptes courants L. 15 millions et dépôts d'épargne sur livrets plus de L. 35 millions ; le mouvement de caisse pour l'année 1889 avait monté à L. 1.281.104 et les dividendes distribués ont été de 7 L. par action de 50 L. soit 14 L. p. 100. Or, l'année 1889 a été une année de crise et en 1881 le dividende avait atteint 7 L. 60. Et ces bénéfices sont le fruit d'opérations conclues à des conditions très modérées. M. Rostand fait justice du reproche adressé à l'institution d'être moins populaire depuis qu'elle est devenue puissante ; si la Banque populaire de Milan « aide les classes populaires au moyen du crédit basé sur l'épargne, cela n'implique point quelle doive s'abstenir de favoriser le commerce et l'industrie avec l'exubérance des capitaux que sous forme de dépôts la confiance publique met à sa disposition ; plus elle trouve de profit aux opérations de ce genre, plus elle a de moyens de supporter les pertes qui sont à peu près inévitables sur une masse d'affaires d'importance minime ».

Ce merveilleux succès de la Banque populaire de Milan est dû à l'action énergique des hommes d'initiative qui tentèrent l'opération, à leur science et à leur prudence, à la simplicité des débuts, à l'excellence de l'organisation. Par son influence sur la législation, par l'exemple qu'elle a fourni, la Banque de Milan a posé en Italie les bases de la coopération et M. Rostand estime que le grand caractère de cette institution, c'est le rare mélange de sagesse commerciale et larges vues morales qui a présidé à son évolution.

Appelée par la puissance de son développement à devenir le centre de la coopération de crédit en Italie, elle est entrée en rapports d'affaires avec de nombreuses banques populaires d'importance moindre et au lieu de chercher à s'étendre encore par des agences, elle a préféré soutenir de son concours des banques locales autonomes ; réescomptant leur papier, elle est devenue finalement comme le couronnement des autres banques populaires et comme leur Chambre de compensation.

Loin de chercher à étouffer toute action parallèle à la sienne, elle a aidé et soutenu des institutions plus modestes, à Milan même. C'est d'abord la « Banca cooperativa milanese » ; fondée en 1883, elle avait escompté en 1889 75.925 effets dont 10.874 étaient inférieurs à 100 L. et 19.983 allaient de 100 à 200 L., preuve manifeste de son action vraiement populaire. Puis, à un degré encore inférieur, la « Banca agricola milanese », décrite par M. Léon Say en 1883; elle escompte des effets agricoles et se fait réescompter à la Cooperativa ; elle a une petite succursale à Magenta et M. Léon Say a vu dans le portefeuille de cette modeste caisse des escomptes de 30 L. et d'autres de 10.000 L.. Il montre la caisse de Magenta en action comme caisse d'épargne : une jeune fille fort rieuse et fort gentille vient déposer sur livret au porteur 9 lires, cotisation d'une société de neuf personnes qui épargnent pour aller à l'Exposition de Rome.

2. — *La Banque populaire de Bologne.*

Comme direction, comme organisation, comme variété de buts sociaux poursuivis et largement atteints, comme puissance financière et sagesse administrative, la Banque populaire de Bologne est classée par MM. Mabilleau et Rayneri parmi les meilleures banques connues. Elle est un type hors pair de mutualité démocratique du crédit. Elle date de 1865 et fut la seconde reconnue par décret royal.

Du jour de sa fondation, elle s'est préoccupée de l'aide à fournir aux agriculteurs. Comme la grande propriété domine dans le Bolonnais, elle a surtout cherché à prévenir la stagnation des fonds. Tout agriculteur qui a reçu à la banque une avance de

1.000 L. au moins peut demander l'ouverture d'un compte courant dans le but d'y verser les sommes dont il n'aurait pas l'emploi immédiat et les retirer au fur et à mesure de ses besoins ; les versements ne doivent pas dépasser le montant de l'emprunt ; l'emprunteur reçoit un livret de compte courant et un livret de chèques.

Des statistiques spéciales pour les opérations agricoles font ressortir que, de 1880 à 1895, la Banque populaire a accordé aux sociétaires cultivateurs un total de crédits s'élevant à L. 67.474.953, dont 38 millions aux grands propriétaires, 5 millions aux grands fermiers, 21 millions aux petits propriétaires, 2 millions et demi aux petits fermiers.

Pour étendre d'une manière tout à fait efficace son action aux centres agricoles de la campagne, elle avait essayé de créer des agences, mais cette pratique, qui donnait de bons résultats aux banques populaires de Lodi, Crémone et Plaisance, n'a pas réussi. Alors elle a décidé de favoriser la création de banques populaires autonomes dans la province. Dès qu'une initiative locale se produit, la Banque populaire intervient, conseille, souscrit des actions, ouvre un compte courant, réescompte le portefeuille. C'est ainsi qu'elle a patronné la Banque populaire de Bazzano et celle de Ravenne, qui à son tour vient largement en aide aux sociétés coopératives ayant pour objet principal le travail et la production ; à Bologne même, elle a contribué, en 1887, à la fondation de la la Banque coopérative des ouvriers et de la petite industrie, innovation hardie, car si le petit cultivateur peut offrir un coefficient de garanties matérielles, cette clientèle ne peut présenter que des garanties d'ordre purement moral ; enfin la Banque de Bologne donne son appui à la Banque agricole coopérative de Castel San Pietro et aux deux caisses d'épargne de San Giorgio di Piano et Porretta.

Elle a tenu en outre à attribuer des fonds spéciaux à des œuvres de prévoyance populaire et de progrès social : Institut des prêts d'honneur, Fonds d'encouragement pour le perfectionnement des ouvriers dans leur art, Caisse de prévoyance des employés, Fonds pour achat d'actions, de la Société anonyme des maisons ouvrières.

Dans le bilan de l'exercice 1895, on peut constater que toutes les classes sociales sont représentées, mais sans prépondérance marquée des éléments populaires. Sur 4.921 sociétaires, on voit 68 institutions, 917 petits propriétaires, 818 employés, 1.842 petits commerçants. Le patrimoine social atteint à L. 2.688.797. Le chiffre total des opérations d'escompte est de 32 millions, sur lesquels les opérations de crédit agricole et celles d'escompte faites au profit d'agriculteurs se sont élevées à 4 millions et demi.

3. — La Banque populaire de Padoue.

Elle a été fondée à la fin de 1866 par M. Luzzatti. Quoique né à Venise, M. Luzzatti est citoyen de Padoue, qu'il représente au Parlement, et dans sa vieille Université il est titulaire de la chaire de droit constitutionnel. Il a doté sa cité d'une institution absolument remarquable par la sûreté de son fonctionnement, son exacte adaptation au but d'une œuvre de crédit démocratisé, ses expériences heureuses dans la voie d'une amélioration économique et sociale de la région.

Deux traits particuliers à cette Banque sont à noter. Le premier, c'est qu'elle s'est attachée plus scrupuleusement qu'aucune autre aux principes de la coopération, ainsi les petites opérations ont la priorité sur les grandes ; pour 1895, la moyenne par opération est de L. 1.050 ; le taux de l'escompte ne dépasse pas — c'est d'ailleurs le cas pour beaucoup de banques populaires d'Italie — le taux officiel de la Banque d'Italie. Le second trait, c'est qu'elle s'ingénie à donner un concours de plus en plus effectif aux opérations de crédit agricole. En 1895, elle s'est entendue avec le Syndicat agricole pour faciliter et encourager la distribution du crédit aux agriculteurs. Elle se proposait de réaliser l'harmonieuse union du *savoir* et du *pouvoir* recommandée par M. Luzzatti et que nous avons vue appliquée d'une façon si heureuse par la Caisse d'épargne de Parme. Les deux institutions vivent sous le même toit, mais d'une vie absolument indépendante. Le Syndicat sert de guide aux cultivateurs pour l'achat et l'emploi des machines et engrais, il contrôle l'affectation du crédit à l'objet indiqué par le client ; la banque avance les fonds nécessaires pour ces

achats, en se couvrant par un effet à six mois émis par l'acheteur. La banque, désireuse d'associer à cette œuvre de régénération agraire les diverses institutions de prévoyance de la cité, a obtenu de la caisse d'épargne le réescompte d'une partie de son papier à un taux de faveur, soit 1 % au-dessous de l'intérêt perçu par la banque sur les avances, qui est de 5 % ; elle aura ainsi les moyens financiers d'assurer l'avenir d'une tentative intéressante au premier chef. Elle accorde des prêts même à des non-sociétaires, c'est-à-dire à des cultivateurs trop pauvres pour verser l'action sociale de 50 L. et qui, sans cet ingénieux accord de la Banque et du Syndicat, n'auraient pu utiliser l'œuvre bienfaisante du Syndicat. Il y a là une nouvelle forme du crédit agricole des plus recommandables. La tentative date de novembre 1895 et dans l'exercice 1896 le total des avances a été de L. 57.339, en 146 opérations, avec une moyenne de L. 392 par opération ; la plus forte avance a été de L. 3.820 et la plus petite de L. 10.

La Banque populaire de Padoue donne son appui moral et son concours financier à des organes de moindre importance qui fonctionnent dans la région, caisses d'épargne, caisses rurales, coopératives ouvrières. Enfin, le service des prêts d'honneur, « cette verte branche qui se greffe sur l'arbre de la mutualité » (Luzzatti), y a été organisé dès 1880 et il a permis durant la crise d'atténuer bien des douleurs et de soulager bien des misères.

4. — *La Banque populaire agricole de Lodi.*

Elle date de 1864 et M. Luzzatti en fut le promoteur. Elle répondait à un véritable besoin, car le crédit n'était distribué alors que par le Mont-de-Piété et par les usuriers. C'est un type de banque populaire à base mixte, urbaine et agricole, mais c'est le caractère agricole qui domine ; elle estime que ses opérations sont agricoles pour les huit dixièmes. Elle ne pratique que le grand et le moyen crédit, la région étant un pays de grande propriété.

La Banque de Lodi distribue le crédit aux agriculteurs soit au moyen de prêts et escomptes, soit par les comptes courants actifs. Ces dernières opérations sont une curieuse spécialité des sociétés de crédit italiennes et M. Léon Say, dès 1883, en décrivait le mécanisme pour cette Banque de Lodi qui la première les a employées

Elle pratique largement les prêts d'honneur et c'est même là une de ses toutes premières fonctions ; elle est née d'une Société de secours mutuels qui dès 1862 avait tenté d'établir ce service ; elle a continué cette œuvre et a essayé de l'organiser méthodiquement ; elle en a déterminé les règles avec beaucoup de précision et en a limité strictement le fonctionnement aux prêts qui ont une affaire pour objet. C'est du crédit et non la charité qu'elle veut faire ; le moyen est excellent pour aider les petits industriels ou les artisans peu fortunés à commençer une affaire. Pendant l'année 1895, les prêts accordés se sont élevés à L. 51.143 et les pertes ont été insignifiantes.

La caractéristique de la Banque populaire de Lodi c'est la parfaite organisation du crédit agricole. Elle a résolu le problème par la libre initiative et par la décentralisation des épargnes, sans le secours d'une législation spéciale. Dans cette région, une des plus belles du monde pour l'élevage et le traitement du lait, elle s'est comme adaptée à la vigoureuse floraison de l'agriculture, elle a pénétré sans effort jusqu'au moindre village et elle y distribue le crédit par ses succursales. Celles-ci sont vraiment des succursales agraires et, au nombre de six, elles fonctionnent dans des centres éminemment agricoles, où la culture intensive domine. Le crédit y est pratiqué par l'escompte et par les comptes courants actifs, les dépôts sont reçus sur livrets d'épargne ou sur échange de chèques. Ces succursales répondent tellement aux nécessités de la région que leurs opérations balancent en importance celles du siège social par le nombre, sinon par le chiffre d'affaires.

Cette organisation est complétée par plusieurs bureaux d'épargne qui font pénétrer l'action bienfaisante de la Banque jusque dans les localités les plus modestes. Ces petites caisses d'épargne reçoivent les dépôts et transmettent les demandes de crédit au siège ou à la succursale la plus voisine. Il en existait 7 en 1896.

« Par ses succursales et par ces petites caisses d'épargne ingénieusement comprises, la Banque de Lodi a réalisé l'idéal de M. Luzzatti de faire, des banques populaires, des caisses d'épargne perfectionnées dirigeant les économies locales au profit de l'agriculture et de l'industrie.

« Cette Banque constitue, sans contredit, un des types les plus

attachants des sociétés de crédit populaire de l'Italie. Les combinaisons ingénieuses de son fonctionnement lui permettent de répandre son action dans toutes les localités de la province, d'y multiplier les services les plus variés, de pratiquer simultanément le crédit urbain et le crédit agricole, de venir efficacement en aide aux plus humbles travailleurs et de mettre les épargnes dans la région au contact des activités urbaines et rurales. Elle s'inspire d'un haut idéal de progrès économique et social au profit du peuple, et l'on peut affirmer qu'avec Crémone, c'est le modèle de banque qui répondrait le mieux aux besoins de nos départements agricoles (1). »

5. — *La Société coopérative populaire de crédit mutuel de Crémone.*

Crémone est le centre d'un district très agricole et la Société a cherché à pénétrer chez les petits agriculteurs pour leur distribuer le crédit par le moyen de succursales. Cette banque, à base mixte urbaine et agraire, est à peu près contemporaine par la date de sa fondation, octobre 1865, de la Banque populaire de Lodi et, comme elle, elle a résolu efficacement le problème de la distribution du crédit dans les campagnes. M. Rayneri la présente, elle aussi, comme un type de société pouvant être acclimaté en France.

Les succursales, au nombre de 5, offrent le caractère spécial de jouir d'une certaine autonomie. Elle possèdent un capital en propre, ont une représentation de 9 membres près du siège social, sont responsables chacune des pertes occasionnées à la société par leur gestion. Elles sont contrôlées par un service d'inspectorat. Les directeurs sont pris de préférence dans les localités elles-mêmes. Enfin, comme le siège social, chaque succursale joue le rôle de caisse d'épargne.

Il y a dans cette institution complexe un agencement des plus perfectionnés pour réaliser une sage décentralisation de l'épargne locale et faire pénétrer les bienfaits du crédit jusqu'aux plus

(1) Mabilleau, Rayneri, etc..., p. 143.

humbles ruraux. Le bilan de la Société, au 31 décembre 1895, établit son caractère nettement agricole :

3.215 effets d'un total de L. 2.595.418, à de petits industriels et commerçants ;

3.238 effets d'un total de L. 3.283.549, à de petits agriculteurs ;

198 effets d'un total de L. 1.124.220, à de grands agriculteurs.

Le taux d'escompte était de 4.50 %, sans commission, inférieur au taux officiel de la Banque d'Italie. Le capital social atteint L. 2.524.650, divisé en 50.493 actions de L. 50, réparties entre 7.490 sociétaires, le maximum des actions possédées par un sociétaire ne pouvant dépasser 20 d'après les statuts ; dans ce chiffre, la clientèle des petits agriculteurs et des petits commerçants et industriels domine : 1.546 petits agriculteurs, 2.604 petits industriels, 272 grands agriculteurs, 339 grands industriels, 88 ouvriers agricoles, 443 ouvriers.

Un dernier trait à remarquer dans cette institution modèle, c'est le concours qu'elle donne aux associations coopératives et aux sociétés ouvrières, telle la coopérative des typographes, celle des bateliers, celle des charretiers, celle des maçons et la société des braccianti (manœuvres).

Tant de bienfaits d'ordre si varié justifient amplement la conclusion de M. Rayneri : « Nulle démonstration ne saurait être plus convaincante que celle qui est faite par cette institution puissante et si bien aiguillée, du vrai but des banques populaires, de leur aptitude merveilleuse à réaliser le crédit agricole en l'alliant sagement au crédit urbain, en associant l'épargne des villes à celle des campagnes et enfin de l'appui que, mues par un sentiment fraternel, les banques populaires peuvent donner aux autres formes de la coopération (1). » « A côté de leur rôle économique, elles remplissent un rôle éducatif, une mission sociale qui en complète l'action bienfaisante. Elles deviennent des écoles de prévoyance, des facteurs de progrès populaire, des instruments puissants de progrès et de paix (2). »

---

(1) Mabilleau, Rayneri, etc... p. 133.

(2) Congrès de Lille, p. 237.

6. — *La Banque populaire de Plaisance.*

Elle offre un type analogue d'association coopérative de crédit à base mixte urbaine et rurale ; dans ses traits généraux, elle ressemble aux banques populaires de Lodi et de Crémone et, comme elles, agit dans les campagnes par des succursales ; son district d'action offre cette particularité que la propriété y est très morcelée. Le trait caractéristique de cette banque est qu'elle a combiné avec le Comice agricole un service de prêts agraires ; elle accorde aux agriculteurs entreprenants le crédit nécessaire pour acquérir les engrais chimiques, les semences, bétail, etc., et les agriculteurs font ces achats par l'intermédiaire du syndicat ; ils bénéficient ainsi des prix les plus réduits par la suppression des intermédiaires, et surtout le contrôle du syndicat leur permet d'obtenir des avances de la banque contre remise d'effets à six mois et renouvelables une fois, ce qui leur donne un crédit d'un an. Les 5 succursales sont autorisées à traiter le même genre d'opérations. Ce service a été organisée le 15 avril 1895 et le Congrès des banques populaires tenu à Bologne l'a signalé comme un des moyens les plus pratiques pour mettre le crédit à la portée de l'agriculture. L'accord établi entre la Banque et le Comice est assez semblable à la coordination des efforts tentée par la Caisse d'épargne de Parme ; quand Plaisance sera dotée d'une Chaire ambulante d'agriculture, sa Banque populaire pourra être mise en complet parallèle avec la Caisse d'épargne de Parme dans l'œuvre de rénovation agricole. Si nous l'avons mentionnée après Lodi et Crémone, c'est pour bien montrer la riche variété et la facilité d'adaptation des organes de crédit populaire en Italie.

7. — *Deux petites Banques populaires : Pieve di Soligo et Lonigo.*

En 1870, M. Luzzatti avec M. Schriratti a créé à Pieve di Soligo la première banque populaire agricole d'Italie, dans un milieu exclusivement rural. Les règles de cette banque sont celles du type Luzzatti. Les actions sont de 20 L., avec un maximum possible de 150 actions pour un membre. La société fait des prêts et des escomptes, ouvre des comptes courants, accorde des avances sur titres ou marchandises, reçoit des dépôts. Les opérations les plus

petites ont la préférence et la priorité est accordée aux plus anciens sociétaires. En 1895, elle compte 1.516 sociétaires avec un fonds social de L. 64.980 et un fonds de réserve de L. 28.000, le dividende distribué est de 6 %. Elle donne son intelligent concours à d'autres sociétés coopératives, notamment des laiteries ; il y en a 3 et si prospères que le revenu moyen a atteint 36 %.

La petite banque a traversé avec facilité la grande crise économique et ses progrès ont été constants, malgré la multiplication dans les environs d'associations de crédit à base confessionnelle destinées à battre en brèche le principe coopératif pur dont elle est un des plus intéressants foyers.

Cette vaillante institution sait marcher en avant du progrès ; en 1878, elle a été la promotrice du Premier Groupe des banques populaires italiennes. Actuellement les 11 banques fédérées du groupe, toutes agricoles, jouissent de la plus parfaite autonomie tout en étant fraternellement unies pour la poursuite du but commun. Au 31 décembre 1895, le portefeuille des banques fédérées s'élevait à L. 6.577.790 ; elles avaient escompté pendant l'année 76.746 effets pour un total de L. 18.734.702, soit une moyenne de L. 244 par effets. « Ces chiffres démontrent éloquemment le caractère vraiment populaire de ces institutions, le fractionnement de leurs opérations et l'appui remarquable qu'elles fournissent à leurs membres. On est émerveillé en constatant l'aptitude des banques populaires à résoudre, sans le secours de lois spéciales et sans appui, — puisque ces institutions payent de lourds impôts qui, pour l'année 1895, ne représentaient pas moins de L. 57.656, — ce problème qui, chez nous, a été l'objet de tant de discussions, de tant d'études : l'organisation du crédit au profit des agriculteurs (1). »

La foi en l'utilité de la coopération et le dévouement en sa faveur, voilà les deux grands moteurs qui nous manquent et qui, en Italie, ont suscité ces organismes admirables pour relever l'agriculture et améliorer la démocratie laborieuse des campagnes et des villes. La Banque populaire de Pieve di Soligo, la plus ancienne du

(1) Mabilleau, Rayneri..., p. 151.

groupe démontre, — dit M. Luzzatti, — « comment la lumière du crédit sagement distribué peut aussi se répandre dans les plus petits centres » ; la banque populaire est viable dans le modeste village tout comme dans la grande ville, la preuve irréfragable en est faite par le Groupe de la province de Trévise.

A cette preuve, nous voulons ajouter un dernier exemple d'initiative locale et de décentralisation intelligente : il est fourni par la Banque populaire de Lonigo. Elle offre, — d'après M. Rostand, — un faisceau d'institutions qui lui semblent, avec celles de Pieve di Soligo, des joyaux de la coopération dans cette région de l'Italie.

Lonigo est une charmante petite ville de 10.000 habitants à peine, entre Vérone et Vicence, au centre d'une région agricole. Elle possède un curieux spécimen de banque populaire à base et à action agricole, avec cette particularité que cette banque est arrivée peu à peu à l'autonomie. La Banque populaire de Vicence avait créé, en 1873, une agence à Lonigo ; en 1877, la petite cité voulut y substituer un établissement bien à elle ; la Banque de Vicence, estimant que le groupement local pouvait offrir une sève économique suffisante, favorisa généreusement la combinaison et depuis lors l'institution n'a cessé de se développer ; aujourd'hui elle constitue un type moyen de banque populaire à base agricole, exerçant au cœur d'une zone rurale, le crédit agricole étendu et complet ; elle fait des escomptes, consent des prêts aux petits propriétaires ruraux, aux cultivateurs modestes et même aux ouvriers agraires, pour achats d'instruments agricoles, de semences, engrais et animaux, ouvre des comptes courants actifs. Une partie des ressources lui est fournie par sa caisse d'épargne qui, au 1er janvier 1896, avait en dépôt L. 2.462.241 ; aussi la caisse postale a-t-elle peu de clients ; « comme partout où l'initiative est forte, ces travailleurs intelligents préfèrent l'action libre à celle de l'Etat et comprennent l'avantage qu'ils ont à porter leur argent là d'où il leur reviendra en rosée fertilisante par les prêts ou les escomptes (1). »

---

(1) Rostand, *Une visite...*, p. 275. — La Banque de Lonigo tire une partie de ses ressources de l'émission de bons à échéance fixe. C'est là encore un instrument bien adapté au crédit agricole, celui-ci exigeant souvent un crédit à long terme. M. Luzzatti les a appelés « des bons du Trésor pour l'agriculture ».

En dehors de son action agricole, la Banque populaire de Lonigo rend des services multiples à toute la population de son ressort. Ainsi elle est trésorière de deux associations mutualistes admirablement organisées, l'une pour les hommes, la Societa operajo-agricola maschile, l'autre pour les femmes, la Societa operaja femminile. En 1884, elle a aidé à promouvoir une société d'habitations ouvrières, la Società per case operaie, coopérative à action de L. 25, en souscrivant 160 actions et en se chargeant gracieusement de la trésorerie et des écritures.

« Qu'on ne l'oublie pas — conclut M. Rostand, — tout ce mouvement d'action sociale se passe dans une simple commune agricole ! Quelle leçon d'initiative que cette mise en œuvre variée de l'idée coopérative sur un si étroit théâtre ! Quel attrait utile pour nous dans cette exacte et intégrale application du crédit agricole faite avec une habile prudence aux travailleurs des champs ! Quel haut mérite que celui des hommes dont le goût d'action et la fermeté inaccessible aux doutes ont été la source de si pratiques bienfaits ! »

II. — Les caisses rurales Wollemborg.

Si l'Italie a trouvé son Schulze dans M. Luzzatti, elle a également rencontré son Raiffeisen dans M. Leone Wollemborg, riche propriétaire de Loreggia, commune de moins de 3.000 habitants, à 26 kilom. de Padoue. Toutefois, ce n'est point Wollemborg qui eut le premier l'idée de doter sa région de caisses du type Raiffeisen ; un grand industriel de Lombardie, M. Alessandro Rossi, dans un voyage en Allemagne, avait été frappé des bons résultats des Darlehenkassen et il en avait conseillé la diffusion en Italie ; M. Wollemborg consacra sa science d'économiste et sa fortune à la réalisation de ce projet.

Dans ses caisses rurales, il s'est évidemment inspiré des associations Raiffeisen et leur a emprunté leurs traits essentiels. Toutefois dans les Darlehenkassen il peut y avoir des mises sociales, tandis que dans les caisses rurales les sociétaires n'ont absolument rien à verser. La différence capitale entre Raiffeisen et Wollemborg consiste en ce que M. Wollemborg a écarté de son œuvre, avec

un soin jaloux, toute idée confessionnelle ou politique et qu'il repousse avec non moins d'énergie tout subside public, soit de l'Etat, soit de la commune. Ainsi, M. Wollemborg, s'il s'inspire d'idées de charité, ne travaille pas dans un but religieux, s'il cherche à grouper les ruraux, ce n'est point avec l'arrière-pensée de les embrigader dans un parti politique ; il n'a qu'un but : dans un petit rayon d'action, arracher à la détresse de pauvres gens, incapables de s'aider eux-mêmes, et leur fournir par la coopération de quoi améliorer les conditions de leur pénible labeur. Il ne se pose point, comme le font trop de disciples de Raiffeisen, en rival heureux des banques populaires (1), il opère dans un milieu généralement plus humble et se contente d'apporter sa part très méritoire à l'œuvre de réorganisation agricole de l'Italie.

La contrée que M. Wollemborg a dotée de caisses rurales est essentiellement agricole ; la propriété y est assez souvent morcelée ; les plus riches des propriétaires pratiquent l'absentéisme et font exploiter leurs terres en fermages ; ceux-ci sont d'ordinaire de courte durée. Les petits cultivateurs, ou contadini, peuvent se classifier en trois catégories : les petits propriétaires qui font valoir eux-mêmes, puis les fermiers, ou fittajoli, se subdivisant en masariotti, fermiers d'un terroir d'au moins 5 hectares, et les chiusuranti, ou petits fermiers. Il y a 20 ans, ces 3 catégories étaient la proie des usuriers et leur situation s'empirait chaque jour par la maladie de la vigne, la mévente des produits, le poids des impôts. M. Wollemborg exposa son projet aux contadini de Loreggia ; ils écoutèrent volontiers leur jeune compatriote ; les plus aisés consentirent à se rapprocher des pauvres, à former avec eux une association et finalement, avec l'aide du médecin et du secrétaire de la commune, le 30 juin 1883, fut fondée la Caisse rurale de Loreggia. Il y avait 32 sociétaires. Avaient-ils vraiment compris toutes les théories de Wollemborg et la responsabilité illimitée ne les

(1) « Il ne peut être question d'une concurrence entre les caisses rurales et les banques Luzzatti, car elles répondent à un objet différent, bien plus restreint et plus modeste, un crédit élémentaire pour d'humbles besoins, dans de très petites localités où elles refoulent l'usure. » Rostand, *Préface* pour Léon Say, *Dix jours*, 2e édition, p. XXXV.

effrayaient-elles point ? Ils avaient sans doute été frappés surtout de voir ce millionnaire s'associer avec eux, et ils avaient pensé que si des pertes se produisaient, il serait seul à les supporter. Telle fut peut-être la raison de ce premier succès, mais cela ne diminue en rien l'acte d'initiative individuelle de M. Wollemborg. En peu de temps, la confiance devint générale et au bout de 5 mois les sociétaires étaient 90 ; la Caisse de Loreggia excita la curiosité des villages de la région, puis des amis de l'initiateur firent de la propagande à son entreprise en dehors de la Vénétie, et une caisse fut fondée à Cambiano, dans la province de Florence ; en 1887, il y avait 31 caisses rurales, dont plusieurs en Lombardie, et une en Piémont. Ainsi l'œuvre ne se limitait pas à une région, elle visait à une extension nationale. M. Wollemborg lui donna cette portée en créant une Fédération analogue aux Fédérations Schulze, Raiffeisen ou Luzzatti, ce fut la Federazione fra le casse rurali italiane, en 1887. L'année suivante il publia un journal, *la Cooperazione rurale.* En 1889, il présenta ses caisses à l'Exposition universelle de Paris en un lumineux Rapport et obtint la médaille d'or ; c'était la consécration de son œuvre de dévouement, et il fut fort sensible à cette récompense.

En septembre 1895, les caisses Wollemborg ont tenu leur premier Congrès à Cuneo. En 1897, il en existait une cinquantaine, possédant un fonds de réserve collectif de L. 20.862, des dépôts pour L. 198.677 et ayant effectué dans l'année des prêts pour L. 554.761 (1).

La Caisse rurale de Loreggia avait commencé ses opérations avec un prêt de 2.000 L., consenti par quelques personnes aisées du village ; puis elle obtint des avances de la Caisse d'épargne de Padoue et la Banque nationale toscane ; enfin elle put marcher avec les dépôts : les habitants s'étaient pris d'amour pour cette petite caisse d'épargne et la préféraient à la caisse d'épargne postale.

La caisse rurale — cassa rurale di prestiti — a, comme son nom l'indique, pour fonction essentielle de consentir des prêts, soit à

---

(1) *Bulletin du Crédit pop.*, novembre 1898, p. 341. — Pierangeli, *De la mutualité...*, p. 132, évalue le total à 100, d'après une lettre personnelle de M. Wollemborg.

brève échéance, c'est-à-dire jusqu'à deux ans avec renouvellement chaque trois mois, soit à long terme, jusqu'à 10 ans, avec obligation pour l'associé-emprunteur de verser un acompte annuel, soit en compte-courant. La destination du prêt doit être mentionnée dans la demande ; la direction en vérifie l'utilité et en contrôle l'emploi. Les prêts sont consentis, suivant les cas, sur simple signature, moyennant caution, hypothèque ou gage. L'assemblée générale de la caisse détermine le total maximum des prêts à consentir et fixe le montant maximum de chaque prêt ; ce maximum est en général de L. 600, somme suffisante à un petit cultivateur pour sortir d'embarras et bien proportionnée à la taille économique de ceux qu'il s'agit d'aider ; les prêts les plus fréquents sont de 50 à 200 L.

Les caisses de M. Wollemborg n'ont donné jusqu'ici aucun mécompte. Sont-elles à l'abri de catastrophes ? C'est une question délicate à résoudre. M. Courtois, qui leur distribue des éloges mérités, regrette l'absence de capital initial qu'une réserve ne saurait remplacer ; il craint pour elles une épreuve d'un caractère général comme épizootie, inondation, grêle, car chaque caisse ne comprenant qu'un village, le fléau pèserait sur tous les sociétaires et les ruinerait en bloc (1).

En faisant abstraction de ces prévisions défavorables, on peut pleinement admirer les créations de M. Wollemborg. La distribution du crédit dans de petites localités rurales par un instrument exactement adapté et que le contrôle réciproque rend très solide, tel est le réel service rendu par les caisses rurales ; leurs résultats économiques sont révélés excellents par l'étude des bilans, ils ne sont point énormes, mais proportionnés à l'instrument ; quant aux fruits moraux, ils sont certainement beaucoup plus remarquables encore : le paysan, affranchi de l'usure, a repris courage et confiance, il s'est habitué à tenir sa promesse, c'est-à-dire qu'il a acquis ce sentiment de l'échéance jugé par Courcelle Seneuil impossible à un rural, il a corrigé ses défauts, il a, dans l'aide

(1) Courtois, *Banques pop.*, p. 50. « Fonder une banque sans capital a toujours été regardé dans le monde scientifique comme une utopie, une œuvre qui ne pourrait vivre longtemps, un monstre au point de vue économique. »

réciproque, puisé des sentiments de justice et d'estime pour les riches. Ainsi par ce rapprochement des pauvres et des riches s'est réalisé l'idéal coopératif : Aider les moins heureux à s'aider eux-mêmes et à s'entr'aider.

III. — Les caisses rurales catholiques.

M. Wollemborg, dès le début de son entreprise, avait fait appel à toutes les bonnes volontés de la localité où il se proposait de susciter une Caisse rurale, et il avait trouvé dans le clergé catholique un concours bienveillant et actif : les prêtres venaient avec les autres autorités sociales du village, aider l'ardent initiateur à faire pénétrer dans les classes agricoles les principes de la mutualité, et plusieurs acceptèrent les fonctions de membres du conseil d'administration ou même de présidents. Le clergé n'avait alors aucune arrière-pensée et il se préoccupait exclusivement d'appuyer l'œuvre de régénération économique de la classe rurale.

En 1890, un prêtre de Vénétie, dom Luigi Cerutti, fonda, à Gambarare, bourg de 6,000 habitants, une caisse rurale inspirée par la même idée religieuse qui avait toujours guidé Raiffeisen. « Une caisse de prêts, — disait-il, — doit former une espèce de famille, une association fraternelle où les faibles trouvent aide et secours, où tout se fait pour le bien de chaque membre de la société, où l'on travaille pour Dieu ! C'est l'esprit du devoir chrétien que l'on doit opposer à la tendance matérialiste de notre époque, la foi et la charité doivent diriger nos opérations. » Il est parfaitement inutile de mêler Dieu et la religion à des question temporelles. Par elle-même, — comme le remarque si justement M. Rostand, — la coopération est une école de vertus : la subordonner à des fins qui sont en dehors et au-dessus d'elle est une faute. Œuvre économique, il est bon de ne la fonder ni sur des bases mystiques, ni de l'enfermer entre croyants d'une Église : sa nature est d'être ouverte à tous, sans autre condition que l'honnêteté et le travail.

La caisse rurale catholique de M. Cerutti réussit, ainsi que 5 ou 6 autres fondées sur ce modèle. Le clergé vit de suite quel excellent parti il pourrait tirer de cette institution pour grouper les catholiques en associations puissantes qui deviendraient rapide-

ment une force politique de premier ordre. La question parut si intéressante, qu'après en avoir traité dans des comités diocésains de Vérone et de Trévise, on décida de la soumettre au 10e congrès catholique (1). Celui-ci se tint à Gênes, en 1892, et il vota la résolution suivante : « Que toutes les associations rurales catholiques procèdent à la formation de fortes associations territoriales de propriétaires et de paysans pour relever moralement, intellectuellement et économiquement les conditions de l'agriculture. » Ainsi, le congrès, avec un remarquable esprit de décision, indiquait de suite le plan de campagne à suivre : propager rapidement les caisses catholiques et les grouper en Unions. C'était là un programme complet d'action sur les caisses agricoles : le « but avoué est de commencer par la coopération qui relève matériellement l'agriculteur, pour arriver à organiser peu à peu la corporation agricole, telle qu'elle peut exister à notre époque (2). »

Dès 1892, le promoteur, l'abbé Cerutti, avait fondé à Trévise l'Union agricole catholique vénitienne. Son but était de fournir aux caisses locales tous les services généraux qu'elles pouvaient réclamer, comme achats d'engrais et semences, vente collective de produits agricoles, assurances sur la grêle, la mortalité du bétail.

Après le congrès de Gênes et en conformité de la résolution votée, le comité régional lombard de l'Œuvre des congrès fonda, à Treviglio, dans la province de Bergame, une nouvelle fédération : l'Unione cattolica agricola lombarda. Elle n'a pas d'autonomie réelle et n'est qu'une institution de propagande émanant de l'Œuvre et dirigée par elle ; son action économique correspond assez exactement à celle d'un syndicat agricole central ; un de ses buts principaux est le développement des assurances ; elle se propose également de répandre l'enseignement agricole par des conférences. En somme, l'Union vise l'amélioration de la condition matérielle et morale du paysan, mais elle veut en même temps accroître l'influence du clergé dans les campagnes et ce double

---

(1) Ces congrès sont organisés par l'*Œuvre des congrès et des comités catholiques italiens*, Opera dei congressi e dei comitati cattolici in Italia, hostile au gouvernement et dévouée au pape.

(2) Mabilleau, Rayneri, etc....., p. 234.

objectif est nettement indiqué dans le Bulletin de l'Union : « la facilité qu'offre cette institution au prêtre pour s'allier au peuple et le moyen puissant qu'elle contient de donner l'activité et la vie aux sociétés catholiques ».

A Bergame même, s'est constituée, en 1894, l'Unione cattolica agricola bergamesca, calquée sur la précédente, sauf qu'au lieu d'être régionale elle n'est que diocésaine.

Le curé de Gambarare, l'abbé Cerutti, a reçu, au Congrès de Gênes, mandat de diriger le mouvement de propagande dans toute l'Italie. Il a fondé un journal officiel de l'Union, *la Cooperazione popolare, Rivista cattolica di agricoltura pratica*, bi-hebdomadaire, publiée à Parme. Il a donné à son type de caisses rurales un développement tout à fait extraordinaire, ayant fort habilement profité de la confiance accordée déjà aux caisses Wollemborg ; il a provoqué d'abondants dépôts et a obtenu l'appui d'importants établissements de crédit, tout en faisant créer des banques catholiques dans le but spécial d'alimenter les caisses rurales.

A la fin de 1897, elles dépassent le chiffre de 700. Dans une statistique portant sur 120 de ces caisses, on constate : prêts aux sociétaires, L. 1.580.401 ; réserve, L. 31.115 ; dépôts, L. 797.484 ; emprunts, L. 841.539 (1).

Cette déviation confessionnelle des caisses rurales de M. Wollemborg a naturellement quelque peu enrayé leur développement. Il n'en paraît pas d'ailleurs ému : « Les caisses rurales laïques ou neutres, — écrit-il en novembre 1897, — fleurissent toujours et il en surgit toujours de nouvelles, et les prêtres en font toujours partie. C'est un mouvement qui marche bien plus lentement et tranquillement, mais plus solidement. Ce n'est pas un instrument de lutte au service d'un parti ; il n'en a pas les défauts (2). »

M. Rostand juge sévèrement cette entreprise catholique et nous adhérons pleinement à son appréciation. « Les promoteurs des caisses catholiques exigent, même dans les statuts, un acte

---

(1) *Bulletin du crédit pop.*, novembre 1898, p. 343. — Cf. G. Micheli, *les Caisses rurales italiennes*. Parme, 1899.

(2) Pierangeli, *De la Mutualité.....*, p. 162.

confessionnel, en font dépendre la dispensation du crédit, placent dans le clergé le pivot de mécanismes financiers : autant de dangers, les mêmes que si l'on inféodait la coopération à un parti politique, et plus graves en ce qu'un intérêt moral plus élevé peut être compromis (1). » M. Luzzatti, au Congrès de Bologne, en 1895, a nettement dégagé le principe que mieux vaut pour les institutions de prévoyance s'abstenir de toute préférence politique ou religieuse dans leur fonctionnement, car des préférences de cet ordre peu vent affaiblir le critérium sain de la rectitude économique et finir par nuire à la solidité des institutions. Il a d'ailleurs noblement repoussé toute idée d'entraver les coopératives confessionnelles et, ne faisant appel qu'à la plus généreuse concurrence du bien, il a conseillé de nouveaux efforts pour le progrès du peuple, urbain ou rural. Les conseils de M. Luzzatti peuvent passer les monts et être entendus en France : nous sommes déjà bien trop divisés par la politique ou par la religion, pour que des germes nouveaux de discussion soient jetés sur le terrain économique, et s'il est un fait certain — comme l'affirme M. Durand, le propagateur en France du type Raiffeisen avec couleur confessionnelle, — que dans toute l'Europe les caisses Raiffeisen n'ont pu être fondées qu'avec le concours des hommes religieux et spécialement du clergé (2), il vaudrait beaucoup mieux, pour nous, être privés des caisses Raiffeisen que de les voir se réaliser par la mainmise du clergé. Les caisses Wollemborg attestent d'ailleurs par leur succès que la couleur confessionnelle n'est pas de l'essence du type Raiffeisen.

---

(1) Rostand, *Préface* pour la 2e édition de Léon Say, *Dix jours....*, p. XXXVII.

(2) Durand, *Crédit agricole et Etat*, dans *Revue de Paris* du 1er novembre 1897.

CHAPITRE III

Caisses d'épargne et Sociétés de crédit populaire en Belgique.

SECTION I. — Les caisses d'épargne.

§ 1. — Les Caisses privées et la Caisse générale d'épargne et de retraite.

Il y a en Belgique des caisses d'épargne privées et une Caisse d'épargne nationale.

Les caisses d'épargne privées furent organisées dans ce pays pendant la période d'union forcée avec la Hollande, de 1815 à 1830 ; la première fut fondée à Bruxelles vers 1826 et elle établit des succursales à Anvers et à Liège. C'est la Société du Bien public qui avait pris l'initiative du mouvement ; lors de la Révolution qui sépara les deux pays, elle passa dans le Royaume de Hollande et la Belgique se trouva à peu près complètement dépourvue de caisses d'épargne.

De 1830 à 1865, le Gouvernement belge eut recours à différentes mesures pour combler cette lacune. Notamment en 1832, il confia les caisses d'épargne à la Société Générale pour la gestion des fonds, mais cette société financière trouva bientôt qu'il y a incompatibilité entre les opérations d'une grande banque et les opérations d'une caisse d'épargne : l'intérêt des actionnaires doit primer celui des déposants, et, en 1857, elle demanda à l'Etat d'être déchargée de ce service.

Entre temps, plusieurs commissions avaient étudié le moyen d'améliorer le sort des classes ouvrières et elles avaient réclamé l'organisation d'une caisse d'épargne nationale. La loi du 5 mai 1850, organisant la Banque nationale, faisait prévoir la création de cette

institution par son article 11 : « S'il est institué une caisse d'épargne, le Gouvernement se réserve le droit d'en faire opérer le service par la Banque. » L'événement se réalisa en 1865 : la loi du 16 mars 1865, présentée par M. Frère-Orban, ministre des finances, créait une Caisse d'épargne et de retraite sous la garantie de l'Etat ; son siège était à Bruxelles et on lui donnait comme succursales les comptoirs de la Banque nationale. Ces succursales, sauf celles de Gand et de Lokeren, firent peu d'affaires, et d'ailleurs, elles étaient trop peu nombreuses, 35 agences au total. Pour parer à cette insuffisance on mit, à partir du 1er janvier 1870, les bureaux de poste au service de la Caisse d'épargne.

La Banque nationale centralise toutes les sommes déposées ; celles qui sont destinées à un placement définitif sont versées par elle dans les caisses de l'Etat (compte des dépôts et consignations) qui les place et a la garde des titres achetés. Le jour où l'Etat réalise ces valeurs, le prix en est versé à la Banque nationale au compte de la caisse d'épargne. Quant aux placements provisoires, c'est-à-dire :

a) Escompte de lettres de change et billets à ordre ;

b) Avances sur effets de commerce ;

c) Avances sur warrants ;

d) Avances sur fonds publics nationaux ou étrangers, sur fonds des provinces ou des communes, sur actions ou obligations des sociétés belges, ils sont faits par l'intermédiaire de la Banque nationale au moyen de ses comptoirs ou de ses correspondants à l'étranger et avec une légère commission déterminée chaque année.

Cette distinction entre placements définitifs et placements provisoires a ainsi une certaine importance, puisque ce sont deux établissements différents qui en sont chargés. La Caisse d'épargne a, par ce système original, profité, dès sa création, de la parfaite organisation de la Banque nationale et elle ne fait pas concurrence par ses capitaux à cette banque, car chaque établissement a son champ d'activité spécial ; par exemple, la Banque fait, par ses comptoirs pour le compte de la caisse d'épargne, des placements dans des valeurs qu'elle ne pourrait accepter pour son compte,

soit parce qu'elles manquent du caractère commercial, soit parce que le délai de l'escompte dépasse la limite de cent jours.

La loi de 1865 a laissé subsister les anciennes caisses privées (1); cependant, sans créer un monopole en faveur de la caisse d'Etat, la loi prévoit et autorise la prise à l'amiable par cette Caisse nationale de l'actif et passif des anciennes caisses d'épargne. En attendant, elles conservent la plus entière liberté de continuer leurs opérations ; ces caisses n'ont pas la garantie de l'Etat, c'est là leur différence avec la Caisse nationale. Les caisses privées ont du reste la faculté de déposer leurs fonds à la Caisse nationale qui les traite comme des déposants ordinaires.

La loi de 1865 s'est montrée fort large, « fort éclectique », dans les prescriptions relatives au mode de placement à titre définitif des fonds de dépôts. Ce portefeuille se compose de fonds d'Etat, de fonds de provinces, villes et communes, de prêts hypothécaires, de prêts agricoles, d'obligations de certaines sociétés choisies et, enfin, de fonds et d'effets étrangers (2).

Si l'on essaie maintenant de déterminer les caractères essentiels de cette Caisse générale d'épargne et de retraite, on est amené à la considérer comme une organisation mixte qui tient à la fois du système français par la centralisation des fonds et la garantie de l'Etat et du système italien par la liberté et la variété des emplois. Cette organisation est manifestement inférieure au type italien, mais très supérieure au type français. « L'organisation de la Caisse belge atténue, dans une mesure sérieuse, les inconvénients des caisses d'épargne d'Etat parce qu'elle ne pousse pas à l'excès de centralisation des épargnes et ne fait pas obstacle, comme la plupart des caisses d'État, à l'emploi sur place des économies du peuple (3). »

---

(1) Elles sont très peu nombreuses : celles de la Banque liégeoise, de la Société anonyme des mines et fonderies de la Vieille-Montagne, de la Banque de Huy, de la Société générale et agences. Cf. *Pandectes françaises*, v° Caisses d'épargne, n° 877.

(2) Cf. Mahillon, dans *Mémoire du Commissariat général de la Belgique à l'Exposition universelle de 1889*, comment le système a fait ses preuves durant la guerre franco-allemande de 1870 (Rostand, *Réforme...*, I, p. 180).

(3) Léon Say, *Rapport général, Exposition de 1889*.

Cette conception d'une institution centrale d'épargne à garantie d'État peut se justifier dans un pays médiocrement étendu, comme la Belgique ; en elle-même, elle présente tous les inconvénients de la centralisation : « Grâce au prestige que lui vaut la garantie de l'État, à la sécurité qu'elle offre, à la force de son mécanisme centraliste, l'institution a attiré de tous les points du pays, annihilant les autres caisses d'épargne, les petites épargnes qui, sans elle, auraient, sur place, alimenté les besoins locaux (1). » Heureusement pour la Belgique, cette institution a été dotée, dès sa naissance, d'un régime très large et très souple d'emploi et surtout elle a eu fréquemment à sa tête des administrateurs d'un mérite exceptionnel qui ont eu une vue très nette, pour l'intérêt du pays, de la nécessité de disséminer, de disperser, de décentraliser les emplois de l'épargne populaire. Grâce à eux, les inconvénients inhérents à cette conception ont été largement atténués et l'association locale d'épargne et de crédit a pu se fonder, quoique beaucoup plus lentement et moins abondamment que chez les peuples décentralisés.

Un de ces administrateurs, M. Mahillon, eut en particulier une conscience très nette de l'urgence de corriger, par des mesures de large décentralisation, la tare originelle de la Caisse d'épargne, et c'est à lui que cette institution doit l'étendue successive des modes d'emploi. En 1884, avait été créé le prêt agricole ; en 1889, M. Mahillon obtint du législateur une excellente loi qui autorisait les placements en avances destinées à favoriser la construction d'habitations à bon marché et leur achat par les ouvriers ; en 1894, était votée la Loi sur le crédit agricole rectifiant et élargissant la Loi de 1884.

M. Mahillon a mis la marque de son originalité pratique dans les règlements organiques destinés à assurer l'application des lois de 1889 sur les Habitations à bon marché, et de 1894 sur le Crédit agricole. Il avait exposé au Congrès de Lyon, en 1892, avec une remarquable vigueur scientifique, l'idée saine et élevée qu'il s'était faite du rôle de la caisse d'épargne en Belgique.

---

(1) Rostand, *Concours*...., p. 76.

« Sans doute, en se plaçant sur le terrain des principes purs, on peut prétendre avec raison qu'une caisse d'épargne d'État n'a pas d'autre fonction que de recueillir et de gérer l'épargne nationale... Mais lorsque l'on voit cette institution, par la sécurité qu'elle offre aux dépôts et par la simplicité de son mécanisme, attirer, de tous les points du pays, les petites épargnes qui, sans elle, alimenteraient le plus souvent le crédit mutuel dans les régions où elles se sont formées, n'est-on pas naturellement amené à se demander si les avantages qu'elle accorde aux déposants ne sont pas de nature à détourner le public des placements qui s'inspirent de l'initiative personnelle ou collective, ou d'un esprit de prévoyance plus perfectionné que l'épargne simple ? N'est-il pas évident qu'il faut opposer à cette force d'appel des capitaux une résistence qui augmente en même temps que cette force elle-même, si l'on ne veut détruire les initiatives individuelles ? Si l'on veut qu'une caisse centrale d'épargne, couverte du prestige que lui vaut la garantie de l'État, produise des effets bienfaisants et utiles qu'on est en droit d'exiger d'elle, n'est-il pas indispensable qu'elle soit complétée par des organismes distincts qui régularisent son fonctionnement ?..... Une caisse centrale qui draine des capitaux considérables dans toute l'étendue d'un pays, court le risque de grandir démesurément si elle n'en verse une grande partie dans la circulation locale, ou si, à mesure qu'elle se développe, des institutions concurrentes et régionales ne viennent contrebalancer sa grande puissance d'attraction (1). »

Le successeur de M. Mahillon, M. Omer Lepreux, semble avoir hérité des dons scientifiques et pratiques de cet excellent administrateur. Au Congrès de Lille, en 1897, il souhaitait de voir entrer dans les habitudes du peuple belge la pratique du crédit rural ; il signalait une tendance dans le sens d'un certain accaparement des épargnes locales par les caisses rurales et il concluait : « Si par la confiance qui s'attache à tout organisme financier prudemment administré, une partie de la masse considérable des dépôts qui affluent vers les caisses d'épargne était dérivée vers ces associations,

(1) Mahillon, au Congrès de Lyon, p. 254-255.

vers les sociétés d'habitations ouvrières, vers les sociétés de secours mutuels, les dangers d'une trop grande centralisation de l'épargne nationale seraient conjurés. L'avenir est là, dans la concurrence entre les associations aptes à recueillir et à gérer une partie de l'épargne et l'institution nationale elle-même, qui peut leur prêter son concours avec la pensée de ne devoir soutenir que leurs premiers pas, jusqu'au jour où l'initiative individuelle, vivifiée par le principe fécond de l'association, se sentira assez forte pour les recueillir définitivement (1). »

Ainsi, chez M. Lepreux comme chez M. Mahillon, on trouve une sorte d'inquiétude générale sur le fonctionnement de l'institution, une préoccupation constante d'en prévenir ou d'en pallier les défauts. La Caisse d'épargne de Belgique est une pompe aspirante trop puissante, surtout si l'on remarque que ce jeu d'aspiration est encore renforcée par deux institutions qui ont grandi sous son patronage et qui, comme elle, quoique avec une énergie moins grande, pompent les capitaux d'épargne : c'est la Caisse de retraites réorganisée et liée à la Caisse d'épargne lors de sa fondation, en 1865, et la Caisse d'assurances sur la vie, fonctionnant depuis 1891.

Et cependant si l'on compare l'institution belge à l'institution française, on ne peut hésiter à proclamer l'énorme supériorité de celle-là. Elle fonctionne sous la surveillance de l'État et avec sa garantie, mais elle a une existence propre et ce n'est pas l'État qui l'administre ; l'État s'est protégé contre les conséquences possibles de sa garantie en stipulant la constitution d'une réserve puissante et il a aidé à la formation de cette réserve. Ce sont les gros dépôts qui, dans une caisse d'épargne, aident l'institution à se suffire et même à prospérer en lui laissant des bénéfices appréciables sur la gestion, tandis que les dépôts minimes sont onéreux par les frais qui entraînent leur manipulation. La loi française craint ces gros dépôts : les caisses d'épargne ne sont pas faites pour eux et en les recevant on ferait dévier l'institution de son but ; la loi belge leur fait bon accueil, tout en prenant à leur égard des précautions de sage admi-

(1) Omer Lepreux, Congrès de Lille, p. 344-345.

nistration ; ainsi l'article 22 permet au conseil d'administration de retarder, chaque fois qu'il le juge opportun, le remboursement des dépôts élevés ; surgit-il une crise, ces dépôts au lieu de devenir un embarras et un danger sont une précieuse ressource pour faire face aux demandes de remboursement des dépôts ordinaires (1). Puis, ils ne reçoivent pas le même intérêt : on leur bonifie 1 ou 1 et demi au lieu de 3 p. 100 ; libre alors au commerçant ou au petit capitaliste de se servir de la Caisse d'épargne comme d'une banque s'il y trouve avantage, mais il ne bénéficie pas, comme en France, du taux qui est destiné à développer et à favoriser l'esprit d'épargne, non à nourrir une épargne déjà formée. Cette pratique des intérêts différentiels a été inaugurée dès 1881 ; elle n'a pas éloigné les gros dépôts et l'institution a pu, de leur chef, réaliser régulièrement de larges bénéfices. On sait d'autre part que la loi de 1865 s'est montrée d'un libéralisme tout à fait éclairé et prévoyant pour le choix des placements autorisés, tandis que, en France, nous n'avons depuis trois quarts de siècle cessé d'être rivés à l'emploi unique en fonds de l'État. Nous sommes à la merci d'une crise politique, tandis que la Caisse d'épargne belge, grâce à l'élasticité dont ses auteurs ont su la doter, peut sans crainte affronter les crises politiques comme les crises économiques ; elle a donné sa mesure de résistance en 1870.

En fin 1875, le solde total dû aux déposants était de Fr. 44.857.001 ; en fin 1885 de Fr. 189.061.089 ; en fin 1890 de Fr.325.415.412 ; en fin 1896 de Fr. 481.160.337. A cette date il y avait 1.238.601 livrets (2).

§ 2. — Essais d'allègement tentés par la Caisse d'épargne, surtout pour le crédit rural.

Les progrès de la Caisse d'épargne belge ont été la cause même des essais d'allègement tentés par la Loi sur les habitations ou-

---

(1) La Caisse rembourse à vue les sommes qui n'excèdent pas 100 fr. ; elle peut exiger un préavis de 15 jours pour les sommes de 100 à 500 ; d'un mois de 500 à 1 000 fr. ; de 2 mois de 1.000 à 3.000. ; de 6 mois de 3.000 fr. et au-dessus. Lorsque le montant du livret dépasse 3.000 fr., la Caisse peut, après avertissement préalable adressé au déposant, convertir en fonds publics belges toute la partie des dépôts dépassant 3.000 fr..

(2) Cf. pour les détails, *Écon. franç.* du 20 novembre 1897, p. 669.

vrières et la Loi sur le crédit agricole. Le Gouvernement belge n'a pas cherché à restreindre, à paralyser par des mesures rétrogrades le mouvement ascendant des épargnes, il n'a pas tenté de l'endiguer, il a préféré, ce qui était beaucoup plus intelligent et utile, le canaliser, de façon à répandre le flot bienfaisant des épargnes vers les activités qui en ont besoin (1). M. Bernaert, président du Conseil, exposait à la Chambre des représentants, dans la séance du 4 décembre 1891, les conditions dans lesquelles la Caisse d'épargne appliquait la loi de 1889 et, à ce sujet, faisait part à la Chambre des inquiétudes que l'État pouvait avoir devant l'accroissement des dépôts d'épargne. « La Chambre sait que l'une des dispositions essentielles de la loi de 1889 est celle qui assure à l'établissement d'habitations ouvrières le concours financier de la Caisse d'épargne et cela à des conditions très favorables..... La Caisse d'épargne d'ailleurs n'entend pas que son initiative à elle se substitue à l'initiative individuelle. Il faut aider celle ci, il faut l'éclairer ; mais loin de la supprimer, il est essentiel de la développer..... C'est un résultat que n'obtiennent nullement les sociétés qui font construire des maisons ouvrières pour les louer ; l'ouvrier n'aura fait que changer de propriétaire, aucun lien stable ne le rattachera au foyer ; il n'aura pas appris par le fait ce que vaut la prévoyance, ce qu'est la puissance de l'épargne en la voyant se matérialiser, se concrétionner par l'acquisition d'un immeuble. L'ouvrier doit voir le but de ses économies et quel meilleur emploi que de l'aider à se créer un foyer. J'attache d'autant plus de prix à ce qu'on encourage le développement de la propriété ouvrière que l'afflux des capitaux vers l'épargne devient presque inquiétant, inquiétant dans une certaine mesure pour l'État, inquiétant surtout au point de vue de notre activité industrielle. Il faut prendre garde à deux choses : d'une part, le danger pour l'État d'une dette toujours grossissante, garantie par lui et qui par sa nature est nécessairement remboursable à courte échéance ;

---

(1) Omer Lepreux, au Congrès de Lille, p. 335 : « C'est ainsi qu'au fur et à mesure que gonfle le flot des dépôts, s'ouvrent de nouveaux canaux dans lesquels il peut se diviser pour aller fertiliser les régions les plus reculées du pays. »

d'autre part, il ne faut pas que le placement à la caisse d'épargne déshabitue de la recherche personnelle d'un emploi du capital. Dans un pays industriel et commerçant comme le nôtre, il est de grande importance que le travail trouve aisément le capital dont le concours lui est nécessaire. La caisse d'épargne ne doit avoir d'autre but que d'encourager l'épargne et de la former en capitalisant de petites sommes ; mais dès qu'un capital est formé, il est désirable qu'il s'individualise et recherche lui-même son emploi (1).»

De ce discours d'une si haute prudence politique, sociale et économique, il ressort nettement que, malgré les sages dispositions de la charte de fondation de la Caisse belge, malgré le libéralisme d'interprétation et d'application de cette charte, le système adopté par la Belgique n'a pas pu complètement éviter tous les inconvénients inhérents à cette conception centraliste et qu'en Belgique on connaît des préoccupations, des appréhensions qui dans les pays où se pratique le régime si simple de la liberté sont totalement ignorées.

On retrouvera plus loin la Loi de 1889 sur les habitations à bon marché. Il reste ici à examiner dans quelle mesure la Caisse d'épargne de Belgique a prêté son concours au crédit agricole.

Concours de la Caisse d'épargne belge au crédit agricole.

Une première étape fut faite dans le sens du crédit populaire rural par la Loi du 16 avril 1884. Le législateur préoccupé des formes mauvaises (engagements près du marchand d'engrais, délais obtenus du propriétaire, emprunts contractés chez le notaire rural) et par trop primitives que revêtait le crédit agricole, crut utile d'autoriser un grand établissement financier, institué sous la garantie de l'Etat, à offrir, sous certaines conditions, des capitaux aux agriculteurs. La Loi du 15 avril 1884 autorisa la Caisse générale d'épargne et de retraite à faire des prêts aux agriculteurs, par l'entremise des Comptoirs agricoles (2). En autorisant la Caisse

(1) Annales parlementaires de Belgique, citées dans le *Bulletin de la Soc. française des habitations à bon marché*, 1892, p. 138.

(2) D'autre part, elle étendait les bases du crédit réel mobilier par l'institution du « privilège agricole », ce qui, d'après M. Léon Say, était peut-être l'inverse du progrès. Léon Say, *Dix jours....*, p. 94.

d'épargne à employer une partie de ses fonds disponibles pour prêts aux agriculteurs, le législateur estimait que l'argent qui affluait de toutes les parties du pays devait servir, dans une certaine mesure, à développer la production agricole ; c'est de la même idée que procédera, en 1889, la Loi sur les habitations ouvrières. Il est inutile d'exposer le mécanisme de la Loi de 1884, elle est restée à peu près lettre morte ; les agriculteurs-fermiers n'en ont jamais bénéficié et la Caisse d'épargne a fait des opérations de crédit foncier beaucoup plus que des opérations de crédit personnel. D'ailleurs, dès la discussion du projet, les partisans de l'idée coopérative avaient montré le peu de justesse de l'instrument proposé et ils avaient conseillé de préférer la distribution du crédit par des banques populaires agricoles. « Il faut — disait le député Jottrand — aux banques locales établies d'après le système Schulze ou Raiffeisen une Banque centrale qui leur fournira des fonds. La Caisse d'épargne peut, en Belgique, jouer, si elle le veut, ce dernier rôle. Ces banques locales rendraient chez nous de très grands services, puisqu'elles pourraient remplir la fonction que le projet de loi veut confier aux Comptoirs ; elles seraient l'intermédiaire entre la Caisse d'épargne et les agriculteurs, mais un intermédiaire dont la rémunération profiterait aux agriculteurs eux-mêmes (1). »

Le Parlement belge, sans doute trop imbu encore à cette date des doctrines et des préjugés individualistes, ne suivit point les sages conseils des initiateurs de la coopération en Belgique et au lieu d'adapter aux conditions nationales les formes simples du crédit populaire expérimentées depuis des années par d'autres pays, notamment l'Allemagne, il préféra « chercher dans des combinaisons abstraites des mécanismes nouveaux et non éprouvés (2) ». Il était réservé au ministre M. de Smet de Nayer et à M. Mahillon de donner à la question du crédit agricole une solution à la fois pratique et sûre, puisqu'elle était basée sur l'expé-

---

(1) Dubois, *Les lois récentes de la Belgique sur le crédit agricole*, Rapport du Congrès de Lille, p. 209. — Cf. Les réserves de M. Rostand, même Congrès, p. 211-212. — Rostand, *Concours*, p. 80. — Omer Lepreux, *La Caisse générale d'épargne de Belgique dans ces rapports avec les institutions de crédit agricole*, Rapport au Congrès de Lille, p. 322-345.

(2) Rostand, *Concours*, p. 84.

rience : l'association coopérative locale est l'organe le plus commode et le plus exact de distribution du crédit agricole.

La Loi du 21 juin 1894 autorise la Caisse générale d'épargne à employer une partie des dépôts en prêts aux sociétés coopératives de crédit agricole. Le législateur, partant des mêmes idées qui l'avaient guidé dans la matière des habitations à bon marché, se propose de provoquer la constitution d'associations locales de crédit en leur offrant l'appui moral et pécuniaire de la Caisse générale d'épargne ; il espère que ces institutions, après avoir fonctionné pendant un certain temps sous la tutelle de la Caisse d'épargne, prendront un jour confiance en leurs propres forces et, se détachant de l'organisme qui les a enfantées, feront directement appel à l'épargne populaire, concurremment à la Caisse d'épargne et rendront au pays le service d'utiliser sur place les fonds épargnés. Ces associations coopératives de crédit joueront ainsi le double rôle de caisses locales d'épargne et de distributeurs du crédit (1).

La Loi de 1894 offre le concours de la Caisse d'épargne aux « associations coopératives de crédit » dit le texte. M. Mahillon a rédigé le « Manuel des sociétés coopératives de crédit agricole » afin de donner une sorte de type répondant le mieux aux intentions du législateur et aux préférences de la Caisse d'épargne ; mais il n'est pas absolument nécessaire de s'y conformer pour obtenir le crédit près de la Caisse. M. Lepreux l'a expressément déclaré au Congrès de Lille (2).

---

(1) Cf. l'Introduction de M. Mahillon aux documents publiés par la Caisse d'épargne pour régler l'application de la Loi nouvelle : « Caisse générale d'épargne et de retraite de Belgique. Prêts agricoles. Manuel des sociétés coopératives de crédit agricole. Bruxelles, 1895 » : « En Belgique, la difficulté principale qui s'oppose au développement du crédit agricole mutuel est l'influence continuellement grandissante de la force d'appel qui sollicite les épargnes loin des localités rurales. La solution du problème est intimement liée à la possibilité d'opposer à cette force d'appel une résistance assez puissante pour modifier progressivement une situation qui est la conséquence des institutions, des idées et des mœurs actuelles. »

(2) Congrès de Lille, p. 84 et 88. — Cf. p. 76, la communication de M. l'abbé Van den Driessche : « Nous avons en Belgique deux statuts-modèles de caisses Raiffeisen, ceux de M. Mellaerts, et ceux de M. Mahillon, qui sont tous les deux approuvés par le conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et que l'on est libre de suivre sans aucune distinction. »

Le type conseillé par M. Mahillon est le type Raiffeisen ; on l'a préféré parce que « ses principes s'accordent plus spécialement à la situation de l'agriculture, naturellement empêchée de s'astreindre à verser dans une entreprise quelconque des fonds d'une certaine importance ». Mais si l'on a accepté la solidarité illimitée, on a admis le principe de faibles parts sociales et le principe du dividende à taux limité.

Les caisses rurales qui obtiennent un crédit de la Caisse d'épargne ne peuvent faire d'avances qu'à leurs membres ; ces avances sont du crédit personnel, c'est-à-dire qu'on apprécie les qualités morales et professionnelles du sociétaire ; on exige de lui des garanties, comme privilège agricole, comme gage, mais on préfère de beaucoup une caution qui n'occasionne pas de frais, développe l'esprit de solidarité et constitue véritablement le crédit personnel. Les avances sont exclusivement réservées pour un but d'exploitation, jamais pour une dépense de consommation ; elles sont remboursables suivant des conditions déterminées, le débiteur demeurant libre d'anticiper sur les dates stipulées.

La Loi de 1894, après avoir organisé le concours de la Caisse d'épargne en faveur des coopératives locales, place entre elles et ces sociétés des Caisses centrales, organismes de contrôle sur les caisses du premier degré. Ces caisses centrales, en effet, ne ressemblent pas absolument aux caisses centrales ou Unions de caisses d'Allemagne ; celles ci exercent surtout une fonction régulatrice, recevant de certaines caisses les fonds d'excédent, avançant à d'autres les fonds nécessaires à leur fonctionnement ; en Belgique, c'est la Caisse d'épargne qui jouera ce rôle. Quant aux caisses centrales, elles surveilleront les opérations des associations locales de la circonscription et surtout elles serviront d'intermédiaires obligés entre la Caisse d'épargne et les caisses rurales affiliées ; elles couvrent de leur caution les engagements des associations locales envers la Caisse d'épargne, qui fait de cette caution une condition expresse de l'octroi du crédit. Chaque caisse centrale est ainsi une société coopérative dont les associés sont les caisses rurales adhérentes ; à la différence de ces dernières, la caisse centrale n'a pas besoin de la solidarité illimitée.

Cette conception des caisses centrales qui s'interposent entre la

Caisse d'épargne et les caisses rurales est ingénieuse, en ce sens qu'elle évite à la Caisse d'épargne un contrôle très difficile à organiser s'il avait dû porter directement sur toutes les caisses rurales disséminées dans le royaume de Belgique, et que la Caisse d'épargne peut avoir pleinement confiance dans ce contrôle indirect, puisque les caisses centrales donnent leur caution, c'est-à-dire s'engagent elles-mêmes pour couvrir les engagements des caisses rurales vis-à-vis de la Caisse générale d'épargne. Suivant le développement des caisses rurales, ces caisses centrales se multiplieront et il y en aura une par province, ou au moins une pour chacune des cinq grandes régions agricoles. La première organisée a été la Caisse centrale de la Ligue des Paysans (Bœrenbond), à Louvain ; elle comptait comme affiliées la plupart des caisses rurales de Belgique ; elle a admis, en 1897, les statuts-types de la Caisse centrale rurale conçue par M. Mahillon ; une troisième Caisse centrale, celle du Hainaut, fondée en 1897 à Tournai, a immédiatement reçu l'adhésion des caisses rurales du Tournaisis, affiliées précédemment à la Caisse centrale de Louvain ; la seconde est la Caisse centrale de Liège, superposée à plusieurs sociétés de crédit agricole de la province de Liège.

D'après le compte rendu de la Caisse générale d'épargne pour 1896, elle avait reçu les dépôts de 1 caisse centrale et de 28 caisses rurales, et elle avait ouvert à 18 caisses rurales des crédits de 1,000 à 5,000 fr., couverts par la caution des sociétés centrales de Louvain ou de Liège. On verra que la plupart des caisses rurales ont été fondées par M. l'abbé Mellaerts ; à la fin de 1896, il y en avait environ 100 et la majorité n'avait besoin de la Caisse d'épargne que pour placer des excédents de dépôts. Cette excellente situation répond alors parfaitement aux vues de M. Mahillon : la Caisse d'épargne est intervenue pour susciter et faciliter de petites coopératives locales, les aidant dans la période des débuts par un concours moral et pécuniaire ; elle avait dès ce moment initial l'espoir que ces organismes arriveraient rapidement à vivre d'une vie propre et qu'alors, d'une part, ils feraient concurrence à la Caisse d'épargne pour la collection des dépôts, ce qui produirait une excellente décentralisation des épargnes populaires ; que, d'autre part, ils distribueraient d'une manière très précise le crédit

aux populations mêmes qui avaient contribué à constituer les dépôts.

La Caisse générale d'épargne de Belgique, malgré sa tare originelle d'institution centraliste, a pu, grâce à la largeur d'esprit de ses directeurs, secondée par la bonne volonté du Parlement, concourir dans une mesure très appréciable à doter l'agriculture belge d'instruments de crédit aptes à favoriser son développement. C'est une œuvre méritoire. Et cependant on ne doit pas hésiter, malgré cela, à proclamer la supériorité du libre emploi décentralisé sur les méthodes étatistes ; la Résolution votée au Congrès d'Angoulême, le 4 novembre 1898, est absolument formelle sur ce point.

SECTION II. — Le crédit populaire coopératif.

Pendant 30 ans, les banques populaires ont été les seules institutions de crédit coopératif en Belgique ; sans prendre de grands développements, elles rendaient des services appréciés de leur clientèle ; aujourd'hui elles continuent à suivre un cours paisible, sans beaucoup grandir ni offrir des résultats analogues à leurs similaires d'Allemagne ou d'Italie. Elles n'ont pas reçu, comme les sociétés de consommation, un coup de fouet par suite de la rivalité acharnée entre le parti catholique et le parti libéral, et surtout par suite de la formation à côté de celui-ci d'un parti démocratique très actif dans les pays industriels de Liège et du Hainaut et les villes de Bruxelles et de Gand. Les wallons, ouvriers mineurs et en métaux, sont plutôt des révolutionnaires républicains, tandis que les Flamands sont des socialistes, affiliés aux socialistes allemands et ayant pour centres d'actions le Vooruit de Gand et la Maison du peuple de Bruxelles. On sait qu'ils ont demandé à la coopération de consommation les ressources nécessaires pour faire triompher la doctrine socialiste et qu'ils ont obtenu de merveilleux résultats (1). Ce serait plutôt le crédit coopératif rural qui aurait été excité par cette lutte des partis, car, dès son apparition

(1) Cf. Préface.

en Belgique, il a pris un caractère nettement confessionnel et politique.

I. — Les Banques populaires.

L'organisateur des banques populaires en Belgique est M. Léon d'Andrimont, secondé par M. Micha, avocat à la cour d'appel de Liège. La « Banque populaire de Liège », fondée le 1er juin 1865 par MM. d'Andrimont et Alban Poulet, est à la fois la plus ancienne et la plus importante de la Belgique, et ses statuts ont servi de modèle à la plupart des banques populaires belges. Les premières de ces banques avaient adopté les principes de Schulze dans leur absolue rigueur : la responsabilité était illimitée et tous les membres l'encouraient solidairement ; progressivement on a tenu compte de l'esprit, des tendances et des besoins des populations belges et l'on a abandonné la solidarité illimitée pour arriver par étapes successives à la limiter d'abord à cinq fois le montant de l'action (l'action est en général de 200 fr.), puis au seul montant de cette action.

Jusqu'en 1873, les banques populaires furent inconnues de la loi et leur existence juridique était des plus discutables. La Loi du 18 mai 1873 leur a donné la personnalité légale et en a organisé la formation et le fonctionnement d'une façon simple et pratique (1).

Les différentes banques populaires belges forment entre elles une Fédération. Instituée en 1870, alors que la Belgique ne comptait que 8 associations de crédit mutuel, elle s'est régulièrement agrégé les nouvelles sociétés. Elle n'a jamais eu de statuts et ne vit que de traditions ; il a été seulement convenu qu'elle ne s'occuperait ni de religion, ni de politique. Le président, M. d'Andrimont, et le secrétaire général, M. Micha, sont en fonctions depuis la fondation. Elle a tenu, en septembre 1897, son 18e Congrès, à Bruxelles. Au 1er janvier 1897, elle se compose de 21 banques populaires qui comptent 13,341 membres, ayant versé un capital

---

(1) Cf. Micha, *État actuel de la coopération de crédit en Belgique*, Congrès de Caen, p. 284.

de 2,895,339 fr., et s'étant constitué une réserve de 735,893 fr. ; les dépôts d'épargne s'élevaient à 12,235,025 fr. ; durant l'année, les banques fédérées ont consenti des avances pour 67,437,489 fr. et fait un mouvement d'affaires de 309,170,922 fr. Le Congrès a enregistré les doléances à peu près générales de ces banques populaires sur l'insuffisance des fonds de roulement et des fonds de crédit de réescompte (1). Il y a là un indice de l'absorption exagérée des fonds d'épargne par la Caisse générale d'épargne. D'autre part, ces institutions, surtout les jeunes, souffrent du peu d'appui qui leur est accordé par la Banque nationale et surtout par ses comptoirs de province ; comme son privilège expire prochainement, elles ont le projet de réclamer certaines garanties pour un traitement meilleur (2).

Toutes ces banques, même celles établies en pleins centres industriels, comptent parmi leurs membres des agriculteurs et petits cultivateurs, et elles distribuent le crédit rural comme le crédit urbain. Si ce crédit à la petite culture est restreint, cela tient à l'éducation agraire, encore insuffisante, et à la médiocrité des ressources de ces institutions.

Les deux plus anciennes et qui sont les plus importantes sont : la Banque populaire de Verviers (1865), à la fin de l'exercice 1895, elle compte 2.995 sociétaires, dont 117 cultivateurs et fermiers, a fait un chiffre d'affaires de Fr. 33 millions, et a en dépôts d'épargne plus de Fr. 1.800.000 ; et la Banque populaire de Liège (1864) où les dépôts d'épargne dépassent le million. La prospérité de celle-ci n'a pas empêché la fondation, en 1892, d'une nouvelle société coopérative le Crédit populaire liégeois ; en fin 1888, elle enregistre 919 sociétaires, ayant souscrit un capital de Fr. 201.800, un bénéfice net de Fr. 11.336, d'où un dividende de 4,50 % ; enfin elle joue un rôle important comme caisse d'épargne (3).

II. — Les Caisses rurales.

A part quelques caisses rurales des environs de Liège, dues à

(1) *Bulletin du crédit populaire,* mars 1898, p. 65 et 69.

(2) *Idem,* avril 1899, p. 131.

(3) *Bulletin du Crédit pop.*, avril 1899, p. 131 et juillet 1898, p. 223. — Il existe encore en Belgique 8 à 10 sociétés mutuelles d'escompte, dont la première, celle de Bruxelles, remonte à 1848. Courtois, *Banques pop.*, p. 64.

l'initiative de M. le baron d'Otreppe de Bouvette, la plupart des caisses rurales de Belgique ont eu pour promoteur M. Mellaerts, prêtre de Louvain. Il a fondé sa première caisse à Rillaer, près d'Aerschot, en octobre 1892 ; c'est une société coopérative de crédit populaire agricole basée sur le principe de la solidarité illimitée des associés. Au 1er avril 1897, leur nombre atteignait 101 enregistrées, quelques-unes ne figurant que sur le papier. Ce sont de très petites sociétés qui font du crédit agricole tout à fait élémentaire : au 30 juin 1895, les 21 caisses en activité comprenaient 787 membres et avaient fait 223 avances pour un chiffre total de Fr. 70.399 (1).

M. Mellaerts, en introduisant en Belgique le type Raiffeisen, a malheureusement voulu inféoder ses caisses à un parti : il a déclaré par avance que ces institutions seraient protectionnistes et que nul ne pourrait en faire partie, s'il ne reconnaissait la religion catholique et n'y conformait sa conduite. Le Congrès de Caen, en s'occupant de ces caisses a établi combien fausse et dangereuse est la déviation qui prétend entraîner la coopération hors de la neutralité confessionnelle et la faire servir à la défense d'une cause religieuse. « Le nombre importe peu — déclare M. Rostand. — Quant à moi, la quantité des institutions qu'on peut fonder en Belgique, comme en France ou en Italie, sur une base confessionnelle, loin de m'entraîner, ne fait que m'inquiéter davantage ; car plus une institution est en soi inexacte, plus il est fâcheux de la multiplier, puisque se multiplie une erreur avec elle. » Au Congrès de Lille, par suite de la présence de M. Mellaerts, la controverse a repris plus vive et plus approfondie et M. Rostand, président du Congrès et président du Centre fédératif, a affirmé à nouveau les véritables principes : « La vérité de la doctrine coopérative, telle que la reconnaissent les maîtres de la coopération dans le monde entier, c'est que la coopération doit être pratiquée en vue de ses fins économiques propres, et non en vue de fins distinctes, étrangères ou même supérieures à ces fins propres. Il s'agit ici de crédit pour les faibles ; c'est un objet économique bien net, derrière

(1) Cf. Congrès de Caen, p. 228. — Congrès de Lille, p. 101.

lequel il ne faut poursuivre aucun autre but, si élevé qu'il soit. » Le P. Ludovic de Besse avait éloquemment soutenu la même doctrine : « Pendant que tant de passions nous divisent, il est bon de montrer qu'une institution comme la banque populaire peut unir tous les hommes de bonne volonté, quelles que soient les différences qui les séparent par ailleurs, et qu'elle peut les unir dans la paix sans toucher aucunement à leur indépendance (1). »

Néanmoins, les résultats de la propagande de M. Mellaerts sont remarquables et il réalise par ses minuscules caisses villageoises l'union de l'épargne et du crédit. Toutefois, c'est l'épargne qui paraît sollicitée ; les dépôts sont essentiellement de provenance populaire, véritable réserve du bas de laine qui jamais n'aurait pris le chemin de la caisse d'épargne et aurait continué à dormir improductif ; au témoignage de M. Mellaerts, ses caisses pourraient très facilement se passer, au point de vue matériel, de la caisse d'épargne : « elles ne lui demanderont guère d'avances, dit-il, mais s'adresseront à elle pour placer leurs dépôts. » Le succès alors dépasserait le but : l'épargne ne serait guère décentralisée et le crédit distribué serait fort médiocre.

(1) Congrès de Caen, p. 288, 289, 508 à 520. — Congrès de Lille, p. 74 à 117.

CHAPITRE IV

Classification des caisses d'épargne

D'après les types étudiés en Allemagne, Italie et Belgique. — Etude sommaire de ces établissements et des institutions de crédit populaire dans les différents pays.

Les caisses d'épargne sont des institutions adoptées maintenant par tous les peuples ; elles présentent dans leurs détails une infinie variété, tandis que par leurs traits essentiels on peut les ramener à trois types principaux : le type italien, le type allemand, le type belge ou français. Les caractères de chacun de ces types ont été longuement analysés dans l'étude spéciale qui précède et il suffit ici de les résumer. Dans le type italien, c'est la liberté complète : les caisses d'épargne sont pour la plupart nées de l'initiative privée, elles n'ont aucune attache avec l'Etat, elles font fructifier elles-mêmes leurs dépôts, elles emploient librement leur fortune ; le Gouvernement s'est sagement cantonné à leur égard dans ses attributions de police générale : il a posé quelques principes généraux en vertu de son droit de contrôle et a voté les lois que réclamaient ces institutions. A ce type de liberté à peu près illimitée, on peut rattacher la Suisse, les Pays scandinaves, la Hollande, l'Autriche. — Dans le type allemand, c'est la liberté contrôlée : les caisses d'épargne, sont des établissements publics d'épargne autorisées par l'Etat, organisées et garanties par les administrations locales ; elles jouissent d'une grande liberté pour l'emploi de leurs dépôts et la gestion de leur fortune. Les caisses d'épargne de l'Empire austro-hongrois et des Etats-Unis rentrent dans ce type. — Nous avons vu en Belgique l'application du régime étatiste mitigé, c'est-à-dire une caisse centrale organisée par l'Etat et gérée par une administration dépendant de l'Etat ; nous avons constaté que ce

régime ne donnait pas de mauvais résultats, tant parce que le pays est petit que parce que le législateur et les administrateurs de la caisse ont pallié ou corrigé par un sage libéralisme dans les emplois les défauts inhérents au système. Mais le caractère essentiel n'en subsiste pas moins : ce type a des liens étroits avec l'Etat, et notamment il exige que les emplois soient faits par les soins d'une administration publique. Il sera plus exact de donner à ce type, non pas le nom de type belge, mais de type français. En Belgique, en effet, le système étatiste est assez largement mitigé de libéralisme, tandis que, en France, il est pratiqué dans toute sa plénitude : l'Etat centralise tous les dépôts d'épargne dans sa caisse des dépôts et consignations et cette caisse en fait emploi en titres de la Dette d'Etat. Le type français est unique dans le monde ; on peut cependant lui rattacher, outre la Belgique, l'Angleterre, la Russie, l'Espagne et le Portugal.

Le régime d'emploi des fonds d'épargne a une influence considérable sur la circulation des capitaux dans un Etat. Si l'emploi est libre, soit absolument, soit sous le contrôle de l'autorité publique, rien n'entrave cette circulation et les capitaux suivent la loi de l'offre et de la demande, c'est-à-dire que les caisses d'épargne les distribuent suivant les besoins économiques de chaque région et que souvent, pour s'aider dans cette mission, elles suscitent des établissements spéciaux, comme les banques populaires. Si l'emploi est trop minutieusement réglé par l'Etat, ou si même l'Etat se charge complètement de cet emploi, il se produit une sorte de congestion : tous les capitaux s'amassent dans les caisses publiques et il est difficile de les faire refluer là où les besoins économiques les réclament. Et cette congestion paralyse tous les autres organes de distribution de crédit, soit que ces organes ne puissent se constituer, soit qu'ils vivent anémiques et languissants. Ainsi, on peut poser en principe que les institutions de crédit populaire sont vivantes et utiles dans les pays qui pratiquent le libre emploi ou un emploi libéralement contrôlé, tandis que dans les pays à régime étatiste ces institutions éprouvent de graves difficultés à naître et ont une existence pénible par suite de la raréfaction des capitaux.

Premier groupe ou Groupe du type italien : *Caisses d'épargne sous le régime de l'indépendance et du libre emploi.*

1° SUISSE

§ 1. — Les Caisses d'épargne proprement dites.

Les Caisses d'épargne en Suisse vivent sous le régime de la liberté absolue et du droit commun (1). La Confédération n'a pas de loi fédérale sur les caisses d'épargne ; seuls quelques cantons ont édicté des lois posant des principes généraux sur la surveillance, mais laissant la plus complète liberté pour la gestion et l'emploi. Ainsi les caisses d'épargne vivent vraiment sous le droit commun. Dans ces conditions, il n'est pas très aisé de séparer, comme c'est facile pour les autres pays, les caisses d'épargne proprement dites des institutions de crédit ou des sociétés d'épargne.

Dans cette diversité, M. Fatio distingue cinq types différents :

1° Les caisses d'épargne qui portent ce titre, au nombre de 161 en 1896 ;

2° Les institutions de crédit administrant des caisses d'épargne ;

3° Les associations d'épargne, au nombre de 50, avec versements obligatoires à des dates périodiques ;

4° Les caisses d'épargne ouvrières ou de fabrique, 28 seulement, car les ouvriers préfèrent les caisses ordinaires, parce qu'elles ne sont pas sous le contrôle du patron ;

5° Les caisses d'épargne scolaires, 150, dont quelques-unes s'administrent elles-mêmes, tandis que la plupart déposent leurs fonds dans une caisse ordinaire.

Sur un total de 557 caisses d'épargne de tous types, 4 % seulement ont une garantie des cantons et 8 % des communes ; 88 % sont complètement libres. L'étude des trois derniers types ne présente aucun intérêt spécial ; mais il n'en est pas de même des caisses d'épargne proprement dites et des coopératives de crédit à base de caisse d'épargne ; ce type porte également le nom de caisse

---

(1) Guillaume Fatio, *les caisses d'épargne de la Suisse*, 1795-1895. — Emmanuel Kuhne, dans *Economiste français* du 14 mai 1898. — Cf. *Economiste* du 31 mars 1883, p. 382. — Rostand, *Concours....*, p. 137-145.

d'épargne, c'est le Leihkasse, la « caisse d'épargne et de prêts » ; au nombre de 168, elles sont comptées officiellement comme caisses d'épargne. Le principal caractère distinctif du premier type, c'est que les caisses ont pris naissance dans des sociétés d'utilité publique ou ont été fondées par des particuliers à titre philanthropique, c'est-à-dire sans aucune idée de lucre, sans appât de dividende.

Ces caisses remontent à plus d'un siècle : lorsque celle de Berne fut fondée en 1787, il n'en existait qu'une seule au monde, celle de Hambourg, et la France devait attendre 30 ans pour en posséder une. Au début, l'établissement de Berne fut une « Caisse des domestiques, » destinée à favoriser l'épargne de cette classe spéciale ; mais bientôt on admit à déposer des personnes qui n'étaient plus domestiques. Le minimum de dépôt était de 75 francs. A Bâle, fut fondée, en 1792, une caisse d'épargne libéralement ouverte à tout le monde. En 1818, 16 caisses fonctionnaient déjà et sont toutes existantes. La caisse de Neufchatel, créée en 1812, offre cette particularité qu'elle institua, dès le début, un receveur pour chaque commune, et ces 36 succursales, toutes vivantes aujourd'hui, ont beaucoup contribué au succès de l'institution.

L'emploi des fonds est ce qui fait l'originalité des caisses d'épargne suisses. Au moment de la création, les cantons n'avaient pas de dettes publiques ; il ne pouvait être question d'employer les fonds en rentes sur l'Etat ; on dut se rabattre sur les placements hypothécaires, puis, plus tard, on autorisa d'autres genres d'opérations et la proportion des prêts hypothécaires alla toujours diminuant ; elle est encore très forte : M. Fatio, d'après le relevé de 1896, l'évalue à 60,4 % ; les prêts sur garantie ou sur caution sont dans la proportion de 13,2 ; les obligations de chemins de fer, titres cantonaux ou municipaux, de 9,7. Ce régime fait contraste avec notre caisse unique déversant tous les fonds d'épargne dans la Dette publique. M. Fatio résume en quelques lignes fortement senties les heureux résultats du régime de libre organisation et de libre emploi décentralisé. « Rien de plus vivant, rien de plus prospère, que les caisses d'épargne qui comprennent vraiment leur tâche. Elles ont généralement pris la forme de sociétés anonymes, mais les actionnaires s'y interdisent tout profit et l'on n'y distribue pas de dividendes. Tous les bénéfices réalisés servent, soit à aug-

menter le gage des déposants, soit à doter d'autres institutions qui viennent une à une se greffer sur la première : secours mutuels, coopérations, banques populaires, crédit agricole, retraites, assurances.

« La caisse d'épargne ne vient pas aspirer les capitaux et les immobiliser. Elle en active au contraire la circulation et en assure la productivité. C'est une sorte de providence locale qui vient en aide à tous les intérêts ambiants...

« Ajoutez que les caisses d'épargne suisses deviennent comme autant de banques d'escompte répandues sur tout le territoire, même dans des villes fort petites. Elles ont les avantages principaux des banques et elles n'en ont pas les dangers, parce que leur constitution même défend aux administrateurs de s'aventurer et de compromettre leur crédit. L'intérêt qu'elles allouent est nécessairement celui des placements les plus solides dans chaque localité, ni plus ni moins, ce qui est un grand avantage. Le taux peut en être modifié par des motifs quelconques sans que la réduction ou la hausse ait le moindre retentissement hors de la ville où siège l'administration. »

Les bénéfices des caisses sont très souvent employés à des buts d'utilité publique ou philanthropique, comme prêts, à un taux infime, pour construction d'hôpitaux ou d'asiles, dons pour les œuvres de charité. On verra cette variété dans la bienfaisance poussée à ses extrêmes limites par la puissante caisse d'épargne du canton de Genève.

La liberté a porté d'excellents fruits et elle n'a présenté que de légers inconvénients. L'indélicatesse ou la mauvaise gestion a amené quelquefois des catastrophes passagères, car d'ordinaire les trous ont été bouchés par les réserves et les caisses se sont relevées ; et d'ailleurs, même avec notre régime étatiste, nos caisses d'épargne ne sont pas totalement à l'abri de semblables aventures, tels les incidents d'Annecy et de Tarare qui provoquèrent le dépôt à la Chambre du projet du 14 juin 1883, devenu partiellement la loi du 6 juillet 1883. Si, en Suisse, on cite quelques faillites dans le cours du siècle, qu'on n'oublie pas que cet inconvénient réel de la liberté a été largement racheté par l'élément de vie qu'apportent les capitaux employés sur place.

Les Suisses se trouvent si bien du régime du libre emploi décentralisé qu'un projet de caisse d'épargne postale prévoyait expressément le régime de la liberté et de la diversité des emplois (1).

Les crises politiques ont amené, en 1848 et en 1870, des troubles passagers. Les déposants ont eu quelques heures de panique ; un avis des établissements intéressés a prévenu le public que les fonds n'étaient nullement atteints, que le crédit des caisses d'épargne n'avaient rien de commun avec celui de l'Etat et rapidement les esprits se sont calmés.

« Nos caisses, conclut M. Fatio, vivent depuis un siècle ; elles ont grandi en se fortifiant sans cesse, en se ramifiant à l'infini, ayant à leur tête dans chaque localité l'élite des citoyens dévoués. On n'avait qu'à se louer du résultat obtenu dans le passé par l'emploi des fonds de nos caisses d'épargne. L'avenir est plus brillant encore en faveur du système. Les sommes déposées pourront augmenter indéfiniment, et jamais les caisses d'épargne ne seront obligées de reculer devant leur mandat. »

La progression des dépôts dans les divers établissements d'épargne a suivi, en ce siècle, une marche ascendante continue : en 1825, 7 millions ; en 1835, 17 ; en 1852, 60 ; en 1862, 132 ; en 1872, 289 ; en 1882, 514. En 1895, les 557 caisses présentent un total de 893.961.494 francs, avec 1.196.540 déposants, pour une population totale de 3 millions d'habitants, soit un livret par 2,53 habitants. Nombre de ces caisses sont de peu d'importance ; en 1895, il y en avait 21 dans lesquelles l'avoir des déposants dépassait 10 millions, dont 5 caisses au-dessus de 30 millions, Lucerne, Neufchâtel, Lausanne, Zurich et Genève.

La Caisse d'épargne de Genève.

La caisse d'épargne de Genève tient la tête avec 51.109.800 francs et 67.202 déposants, situation du 31 décembre 1897. Elle date de 1816 ; c'est une caisse libre sous la surveillance de l'Etat qui participe à la nomination des administrateurs. Le maximum des dépôts

---

(1) Henri Morel, *Les caisses d'épargne postales, leur introduction en Suisse*, Sandoz à Neufchatel, 1882.

est fixé à 5.000 fr., mais le versement annuel ne doit pas dépasser 500 fr. Sur ces 51 millions, 17 millions sont placés en obligations de chemins de fer et valeurs suisses, 14 millions en emprunts fédéraux, cantonaux ou municipaux ; 11 millions 1/2 en hypothèques sur des immeubles situés dans le canton, 3.900.000 fr. en immeubles, 4.200.000 fr. en valeurs étrangères à la Suisse. La réserve atteint 2.800.000 fr. L'intérêt servi est de 3.25 %.

La caisse d'épargne de Genève, à côté de son service d'épargne proprement dit, a institué un service de rentes viagères à des taux très avantageux pour la petite clientèle. Le maximum du capital sur lequel chaque rente est servie est fixé à 5.000 fr. par tête.

Elle participe à de grosses entreprises locales : avec l'appui de l'Etat et celui de la municipalité, elle a fait un important percement de rues dans un quartier populaire. Avec la garantie de l'Etat, elle a construit un groupe de petites habitations ouvrières à 2 kilom. de la ville. Enfin, en 1893, elle a avancé au Conseil d'Etat 300.000 fr. au taux de faveur de 2 %, pour mettre cette somme à la disposition du syndicat agricole.

A côté de la grande caisse d'épargne, il y a encore place à Genève pour de petites sociétés d'épargne, comme la Caisse mutuelle pour l'épargne (elle accepte des dépôts depuis 25 centimes), qui recueillent ensemble environ 5 millions, d'où un total pour le canton de Genève de 56 millions d'épargnes ; la population étant de 115.000 habitants, on obtiendrait par comparaison avec la France une équivalence de plus de 18 milliards ; cette équivalence pour la Suisse entière donnerait encore près de 12 milliards.

§ 2. — Les Associations coopératives de crédit populaire : Banques populaires, Caisses d'épargne et de prêts, Caisses Raiffeisen.

1. — *Banques populaires.*

La coopération est très répandue en Suisse, et le dixième au moins de la population pratique sous cette forme la mutualité. La coopération de consommation donne des résultats qui rappellent les merveilles réalisées par l'Angleterre ; quant à la coopération de crédit, elle s'est développée dans des conditions exceptionnellement favorables tant à cause du régime de la liberté que par suite

de l'aptitude toute spéciale dont sont doués ses habitants pour l'industrie des banques.

Pendant une quinzaine d'années, les banques populaires furent ignorées du législateur ; ce n'est que le 14 juin 1881 que fut promulgué un nouveau Code fédéral des Obligations, exécutoire à partir du 1er août 1883 ; le titre XXVII, « des Associations, » art. 678 à 715, était applicable aux coopératives de crédit.

Les banques populaires suisses se sont inspirées des principes de Schulze-Delitzsch en les adaptant aux mœurs locales. Elles ont été créées sous deux formes différentes : l'association coopérative, composée de sociétaires qui possèdent des parts nominatives et intransmissibles, avec responsabilité plus ou moins limitée, — et la société anonyme par actions, soit nominatives, soit au porteur. On doit donner théoriquement la préférence à la forme coopérative, c'est le rouage exact (1).

La Banque populaire suisse a Berne.

La plus importante des coopératives de crédit est la Banque populaire suisse. Elle a été fondée le 2 avril 1869 et a débuté le 15 juin suivant avec 93 sociétaires, ayant versé 2.627 fr. Le 30e rapport annuel révèle une situation brillante ; en fin décembre 1898 le nombre des sociétaires s'élève à 17.315, avec un capital versé de 15.583.387 fr., un fonds de réserve de 1.300.000 fr. ; elle dispose d'un ensemble de dépôts atteignant 78 millions dont 22 millions comme dépôts d'épargne. Il a été escompté, en 1898, 148.355 effets formant un total de 167 millions et il a été accordé 6.152 avances (le maximum est de 2.000 fr.) sur parts sociales pour 5.192.098 fr. Les bénéfices nets se sont élevés à 1.023.784 fr. et ont permis, après dotation des réserves, la répartition d'un dividende de 5 %.

Elle a actuellement 12 succursales, dites banques d'arrondissement, à Genève, Zurich, Fribourg, Bâle, Saint-Gall, Porrentruy, Imier, Winterthur, Wetzikon, Saignelegier, Tramelan, Uster. C'est là une puissante organisation, et le siège principal joue le rôle de banque centrale. Cependant M. Courtois a critiqué cette

(1) Cf. Yersin, au Congrès de Lyon, p. 64.

combinaison. Tout d'abord, il préfère plusieurs petites banques indépendantes les unes des autres (l'ancienne succursale de Langnau s'est ainsi transformée en banque autonome le 1er janvier 1886) : le principe de la solidarité y est appliqué avec plus de certitude que dans une grande banque avec succursales; puis il reproche à cette institution de faire des affaires avec des clients étrangers à l'association : sous ce rapport, dit-il, elle cesse d'être populaire, le caractère coopératif comportait la mutualité, rien de plus ; il est vrai que c'est pour occuper ses fonds, mais alors pourquoi accepte-t elle du même public des dépôts qui dépassent de beaucoup les dépôts constitués par les sociétaires (1) ? Cette dernière critique ne semble pas très juste, si l'on réfléchit que d'une façon générale les banques populaires sont à base de caisse d'épargne, c'est-à-dire qu'elles sont ouvertes aux dépôts et de leurs clients et des habitants de la circonscription. On va voir comment en Suisse il y a, à côté des banques populaires, des coopératives de crédit à base de caisse d'épargne qui sont de vraies caisses d'épargne et comptent officiellement comme institutions de ce genre.

La Banque populaire genevoise

A côté de la Banque populaire suisse figurent quelques autres banques populaires importantes, sans toutefois approcher de ses bilans, par exemple la Volkbank in Interlaken, fondée en 1873, la Volkbank in Winterthuren 1878. La « Banque populaire genevoise, » fondée en 1878, rentre moins dans le cadre des coopératives de crédit ; ses actions sont bien nominatives mais un même titulaire peut en posséder jusque 100, l'action étant de 500 fr. ; puis sa clientèle se compose indistinctement de sociétaires et d'étrangers. La responsabilité se limite au capital commanditaire. Le 31 juillet 1898, elle a accompli sa trentième année d'exercice ; sa jeunesse a été vigoureuse et la marche progressive des opérations s'accentue chaque année. En fin 1897, le nombre des sociétaires est de 1,052 et le capital social et de 582.250 fr.

---

(1) Courtois, *Banques populaires*, p. 55. — Au 1er janvier 1897, on constate 4.729.610 fr. en dépôts de sociétaires, 18.836.103 fr. en dépôts de tiers.

2. — *Les « Caisses d'épargne et de prêts ».*

Les coopératives de crédit à base de caisse d'épargne se sont répandues dans toute la Suisse sous le nom de « Caisses d'épargne et de prêts » et on sait qu'elles figurent pour 168 dans le total des caisses d'épargne de la Confédération. Leur but est de procurer par l'épargne des capitaux à ceux qui en ont besoin, afin de les dégager des liens des usuriers ; grâce à une gestion désintéressée et sage, elles peuvent servir à leurs déposants un intérêt inférieur de un quart pour cent seulement à l'intérêt payé par les clients emprunteurs. Ces caisses rendent, à côté des banques populaires, de précieux services aux localités de leur circonscription, puisqu'elles s'acquittent parfaitement de la double mission de la caisse d'épargne, c'est-à-dire collection des épargnes, distribution sur place du crédit. Elles sont particulièrement avantageuses pour les cultivateurs, et M. Rostand met en lumière l'apport fourni au crédit agricole par une caisse de ce genre, une Spar und Leihkasse, qui, d'ailleurs, est un modèle. C'est la « Caisse d'épargne et de prêts de Nidau », dans le canton de Berne, fondée en 1824. « Elle avait, au 1er janvier 1896, 5 millions et demi de francs en dépôts. C'est une association coopérative qui a pour objet de recueillir les épargnes, de leur offrir un emploi sûr, suffisamment rémunérateur et d'aider l'agriculture, l'industrie, le commerce. Chaque coopérateur ne peut avoir qu'une part de garantie de 500 fr., dont l'intérêt est limité à 5 %. Les dépôts d'épargne sont reçus depuis 1 fr. sur livret. Les communes réunies du district garantissent les obligations de la société vis-à-vis des déposants jusqu'à 100.000 fr. Les emplois sont notamment les prêts soit sur hypothèque, soit sur nantissement, soit sur obligations, soit sur reconnaissances. Elle ouvre aussi des crédits, dans les mêmes conditions, aux associations agricoles. Le point essentiel est que tout ce crédit est fait uniquement dans la région où fonctionne la Caisse d'épargne et de prêts. Depuis des années, la caisse qui vise à satisfaire toutes les demandes (hors celles des commerçants qu'elle considère comme les clients naturels des banques ordinaires) n'a subi aucune perte ; ses affaires se sont rapidement développées en même temps que l'épargne grandissait, et la population, en particulier la population

agricole, est reconnaissante de cet élargissement d'activité qui répond maintenant à tous les justes besoins (1). »

3. — *Les Caisses Raiffeisen.*

Les caisses rurales du type Raiffeisen commencent à pénétrer en Suisse. Selon toutes apparences, leur développement y sera médiocre, parce que déjà les besoins du crédit y sont beaucoup plus largement satisfaits qu'en d'autres pays.

2° AUSTRALIE

Les Anglais ont en général appliqué dans leurs colonies le système étatiste qui, dans la métropole, régit les caisses d'épargne ; dans les grandes, l'étatisme est un peu mitigé, dans les petites il est encore exagéré (2). Toutefois, il faut signaler une exception pour les caisses d'épargne de l'État de Victoria, en Australie. Elles sont placées sous le régime du libre emploi ; parmi les placements, les prêts hypothécaires viennent en premier rang avec une proportion de 42 % du total pendant l'exercice 1895-1896. Il faut indiquer en outre une pratique qui remonte à quelques années. L'Office des commissaires chargés de la fonction d'emploi fait une place au crédit agricole sous une forme mixte appropriée aux conditions locales ; ce sont des avances consenties aux fermiers sur leurs fermes évaluées par des inspecteurs. « Ce procédé est très populaire parmi les agriculteurs qui usent de la plus grande part des avances pour se libérer de dettes antérieures plus onéreuses et consacrent le reste à améliorer leurs exploitations. Les prêts sont à amortissement par annuités ; le taux d'intérêt est de 5 %. Ce taux, assez bas pour l'Australie, et la méthode de libération graduelle, ont encouragé le Self help, et beaucoup de fermiers ont

---

(1) Rostand, *Concours*, 141-143. — Grâce à la simplicité de l'organisme, un paysan partant pour la foire et à qui il manque 500 ou 1.000 fr. pour acheter une paire de bœufs, obtient cette somme de la caisse d'épargne et de prêts sans difficulté, suivant les garanties personnelles qu'il offre. La réussite de ces institutions tient à l'entière liberté dont elles jouissent, à l'absence d'ingérence et de réglementation de l'Etat, à la limitation stricte de leur activité dans un champ très restreint.

(2) H. W. Wolff, au Congrès de Lille, p. 277.

trouvé de l'usage de ce crédit un moyen efficace d'améliorer les productions agricoles. Il faut bien remarquer cependant que ce n'est point tout à fait du pur crédit personnel (1). » Dans le compte rendu de l'exercice clos le 30 juin 1896, on trouve au bilan des loans to farmers la somme considérable de 151.257 liv. st.

Quant à l'organisation du crédit coopératif, on peut constater de nombreux essais dans les colonies anglaises. Il y a de bonnes promesses d'une action très fructueuse, surtout dans l'Inde où l'usure sévit. En Australie, il existe quelques banques du type Luzzatti. Dans les Antilles, on espère acclimater la coopération de crédit tant pour les nègres que pour les Européens, afin de relever l'agriculture (2).

3° NORVÈGE

Le régime de libre emploi dans les caisses norvégiennes est réglé par la loi du 6 juillet 1887. Article 1er : « Les caisses d'épargne sont des institutions dont les statuts doivent être publiquement approuvés par le Gouvernement et qui reçoivent des épargnes pour les rendre productives. » Cette approbation n'est donnée que sous certaines conditions énumérées par l'article 2. Elles placent librement leurs fonds; l'article 8 décide que si le capital dépasse 20.000 couronnes, un dixième en sera placé en valeurs de réalisation facile, telles que par exemple actions de la Banque norvégienne, rentes d'État. Le ministre des finances contrôle l'administration des caisses, notamment il intervient et peut arrêter le fonctionnement d'une caisse si, ayant perdu son patrimoine, elle présente un déficit de 5 % sur ses engagements.

Cette loi de 1887 remplaçait la loi du 20 juillet 1824, également relative aux caisses d'épargne. Elle interdisait pour l'avenir à tout établissement financier de prendre, sans approbation du Gouvernement, le titre de Banque d'épargne, Caisse d'épargne des sous, ou de Caisse d'épargne.

M. Rostand donne (3) le tableau d'emploi de la caisse de

---

(1) Rostand, *Concours*, p. 74-75.

(2) H. W. Wolff au 18e congrès des banques populaires de Belgique, 1897, dans *Bulletin du crédit populaire*, Mars 1898, p. 65.

(3) Rostand, *Réforme*, I, p. 60.

Christiania. A côté de 5 millions d'obligations du mont-de-piété, de 12 millions d'effets de commerce, de 6 millions d'obligations hypothécaires, de 2 millions d'obligations des communes, de 14,000 fr. d'actions de sociétés d'habitations ouvrières, on trouve le chiffre infime de 7.140 fr. en fonds d'État.

Les institutions de crédit populaire paraissent peu développées en Norvège. M. Courtois ne signale qu'une institution de cette nature : la Christiania Folkbank de fondation récente (1).

4° SUÈDE

En Suède, des caisses privées d'épargne ont été fondées par des associations. Elles fonctionnent sous la surveillance des préfets auxquels elles adressent un compte rendu annuel. Elles ne peuvent employer les dépôts en opérations de banque, mais elles peuvent les prêter aux agriculteurs ou les remettre en compte courant aux institutions de crédit (2). Les prêts hypothécaires dans la ville et faubourg de Gothembourg (Gœteborg) s'élevaient à 9.172.821 fr., alors que la rente suédoise n'entrait dans le bilan que pour 124.443 fr. (3).

En 1890, il existait en Suède une vingtaine de banques populaires, les unes à responsabilité limitée, on en comptait 6 en activité, dont la plus ancienne, le Stockholm Folkbank, remontait à 1868, les autres à responsabilité illimitée, comme l'Orebro Folkbank datant de 1867 (4).

5° DANEMARCK

Dans ce pays, les caisses d'épargne affectent toutes un caractère privé ; elles sont régies simplement par leurs statuts. Ceux-ci, d'après la Loi du 28 mai 1880 sur les caisses d'épargne, doivent être transmis, avant de commencer les opérations, à l'inspecteur des caisses d'épargne. C'est un fonctionnaire nommé par le roi et

---

(1) Courtois, *Banques populaires*, p. 63.

(2) Une Loi du 1er janvier 1884 a institué une caisse postale. Les dépôts sont transmis à la Banque de l'État pour être employés en rentes, en titres émis soit par la Banque hypothécaire, soit par les municipalités.

(3) Rostand, *Réforme*, I, 63.

(4) Courtois, *Banques populaires*, p. 62.

qui dans ses fonctions agit au nom du ministre de l'intérieur ; il lui adresse un rapport annuel sur l'ensemble du mouvement des caisses. La loi de 1880 n'est pas applicable aux établissements financiers qui distribuent des bénéfices aux fondateurs ou actionnaires, et ils ne peuvent prendre le nom de caisses d'épargne.

Les caisses d'épargne de Danemark, étant libres, pratiquent le système du libre emploi. Dans le bilan de la caisse de Copenhague, on constate : prêts à des caisses d'épargne 3 millions, prêts hypothécaires 44 millions, prêts à des communes 2 millions, actions à la Société des travailleurs 22.000 fr., enfin à la Société des cafés de boissons salubres (1) ; il faut également relever à côté des fonds nationaux de larges emplois en fonds étrangers : Russes 1.300.000 fr. ; Consolided 2.681.000 fr. ; chemins de fer Kurft-Azow 287.000 fr. (2).

Le Danemark ne possédait pas, en 1891, de banques populaires, sauf peut-être une sorte d'Union de crédit remontant à 1867. Cependant le mouvement coopératif a pris dans ce pays une grande intensité en ces dernières années, notamment pour la coopération de production agricole, et il s'est étendu à la coopération de crédit rural. En février 1895, le député Dalsgaard a présenté au Parlement danois une proposition de loi relative à la création d'une caisse centrale de prêts pour les agriculteurs, proposition qui avait été formulée antérieurement dans une requête adressée au Parlement par la Société des agriculteurs. La Loi du 26 mars 1898 favorise les Associations d'avances ; elles font à leurs membres des avances non de crédit foncier ou de consommation, mais d'exploitation temporaire pour couvrir les frais de leur industrie agronomique.

---

(1) Dans les pays scandinaves, une campagne active a été entreprise depuis 10 ans contre l'alcoolisme et le succès a été merveilleux ; la Norvège est passée du premier rang en Europe pour la consommation de l'alcool à un des derniers. Le Gouvernement et les sociétés privées ont combiné leurs efforts ; notamment l'application du système connu sous le nom de Système de Gothembourg (Gœteborg) a donné de splendides résultats ; d'après deux monographies publiées en 1898 à Stockholm par M. Siegfried Wieselgren sur ce système, la quantité des spiritueux vendus à Stockholm serait descendue à 1.609.843 litres pour 1896-1897 contre 4.077.590 litres en 1877-1878, cf. Rostand, *le Mouvement social*, *Journal des Débats* du 14 février 1899.

(2) Rostand, *Réforme*, I, p. 43.

6° HOLLANDE

La plupart des caisses privées ont été fondées par la Société du Bien public, grande société de bienfaisance qui fut organisée en 1784 ; d'autres caisses furent créées par les conseils communaux. Toutes sont ainsi des établissements sortis de l'initiative privée et, jusqu'à la Loi du 7 mai 1880 instituant une caisse d'épargne postale, aucun règlement d'administration publique n'était intervenu ; les caisses ont une liberté absolue pour la gestion des fonds et la fixation des règlements intérieurs. Elles se rapprochent d'ailleurs des banques ordinaires de dépôts en ce que les actionnaires se partagent généralement les profits sous forme de dividendes.

Si quelques établissements, comme à Amsterdam ou à Rotterdam, sont très florissantsl, 'ensemble ne présente pas un bien grand développement ; ainsi, en 1879, le stock des dépôts s'élevait à 37 millions pour une population de 4 millions d'habitants. Le Gouvernement créa, en 1880, la caisse d'épargne postale ; les fonds sont gérés par la Banque des Pays-Bas ; ils sont employés pour partie à l'achat de titres de la Dette, d'obligations provinciales et communales et pour partie en avances sur des effets de commerce.

En somme, la Hollande ne mérite une mention que pour le libre emploi pratiqué par les caisses d'épargne privées. On peut rappeler ici que des agents des caisses provoquent à l'épargne en passant à domicile. Enfin, en ce qui concerne la caisse postale, la Hollande est le seul pays où l'on soit descendu au-dessous de un franc pour le minimum de versement : il est fixé à 25 centimes ; il n'y a pas de maximum.

Deuxième groupe ou groupe du type allemand : *Caisses d'épargne sous le régime de la liberté contrôlée.*

1° EMPIRE AUSTRO-HONGROIS

§ 1. — Les caisses d'épargne en Autriche.

Les caisses d'épargne de l'Empire austro-hongrois vivent sous un régime libéral analogue à celui qui fonctionne en Allemagne, toutefois avec un peu plus d'intervention gouvernementale ; dans chaque caisse en effet, depuis 1844, à côté du directeur est institué

un commissaire impérial qui doit contresigner tous les actes importants du conseil d'administration. C'est une sorte de co-directeur dont la signature est nécessaire pour constituer la « firma » ou raison sociale de la caisse. La surveillance est continuelle et il doit dénonçer la moindre infraction aux statuts. C'est ce qui faisait dire au professeur Leonhardt, au Congrès des économistes tenu à Vienne en 1873, que du moment de la fondation d'une caisse d'épargne jusqu'à sa liquidation éventuelle, elle ne fait aucune opération importante sans l'intervention de l'État. Cette opinion est peut-être exagérée et d'ailleurs cette espèce de curatelle est inspirée par une pensée toute bienveillante. Les pouvoirs publics interviennent d'une façon tout à fait sommaire à la naissance de l'institution pour vérifier l'organisation, s'assurer si elle est conforme aux statuts-types ; alors les autorités provinciales déterminent le taux de l'intérêt et les modes d'emploi. La tutelle n'est point en somme bien tyrannique et c'est beaucoup plus un concours gracieux de l'autorité dans le but d'éclairer la caisse sur les besoins locaux (1).

L'esprit d'épargne est au moins aussi développé en Autriche qu'en France : on a pu dire que les neuf dixièmes de la population en Autriche comme en Hongrie ne connaissent pas d'autres emplois de leurs économies que de les porter à la caisse d'épargne. Au 1er janvier 1896, il en existait 1.077 pour tout l'Empire, dont 565 en Hongrie, 50 en Croatie et Slavonie, 3 en Bosnie et Herzégovine, et 459 en Autriche, celles-ci ayant reçu au 31 décembre 1894 un total de 1 milliard 530.713.348 florins, soit plus de 3 milliards et demi de francs.

La « Première caisse d'épargne autrichienne ».

La plus ancienne caisse d'épargne d'Autriche est celle de Vienne, Erste Oesterreichische-Sparkasse ; elle fut constituée en 1819 de la même manière que la caisse d'épargne de Paris, c'est-à-dire par l'intervention d'une association d'hommes bienfaisants qui soucrivirent le premier capital de garantie et prirent l'administration de la caisse sous leurs auspices.

---

(1) Dufourmantelle au Congrès de Caen, p. 181.

Elle a servi de modèle aux institutions postérieures. Le Décret-loi du 26 décembre 1844 constitue la loi organique de la matière ; les statuts types, rédigés en 1853, ont été refondus en 1892. Le principe qui domine dans cette législation, c'est celui de la liberté avec la variété des types admis. On peut les ramener à deux groupes : les caisses créées par libre association, — les caisses instituées par une commune et garanties par elle ; celles-ci sont de beaucoup les plus nombreuses : en 1891, il y en avait 342, (aux quelles il faut joindre environ 25 caisses de district en Styrie et en Galicie) et 63 de libre association ou Vereinssparkassen. Quelle que soit l'origine de la caisse, elle ne peut être fondée sans l'autorisation de l'Empereur qui ratifie les statuts. En somme 85 % des caisses d'épargnes autrichiennes sont gérées sous la garantie des administrations locales ; c'est là une différence avec les caisses italiennes qui sont de véritables sociétés financières ; la ressemblance consiste dans le caractère de bienfaisance qui domine dans ces institutions des deux pays.

Pour le placement des dépôts, c'est le régime du libre emploi réglé, c'est-à-dire que les placements sont effectués librement par les caisses, après accord préalable avec le gouverneur de la province pour déterminer les séries d'emploi. Le placement en prêts hypothécaires est prédominant comme en Allemagne, quoique un peu moindre ; il atteint presque 59 %. L'emploi en valeurs d'État n'est que de 14 % et un certain nombre de caisses, non des moins importantes, ne le pratiquent pas ; l'escompte des effets de commerce monte à 9 % ; quant aux avances sur titres et en prêts sur crédit personnel, ce sont des opérations peu pratiquées.

Il n'y a pas de maximum légal pour les dépôts et dans certaines caisses ils peuvent monter jusqu'à 10.000 florins, soit 25.000 francs ; mais ces dépôts sont l'exception et la caisse d'épargne reste bien une institution populaire ; la preuve se trouve dans la moyenne des livrets par rapport à la population ; elle est de un livret pour 10 habitants. Les gros livrets sont avantageux à la caisse en ce que leur gestion lui laisse une large rémunération, et ils profitent aux petits déposants puisque le gain ainsi réalisé permet un intérêt moyen de 4 % ; la grande majorité des caisses dépassent même ce taux. Ce sont là des résultats infiniment supérieurs à ceux que

permet le régime français. La comparaison, au point de vue des réserves accumulées, est d'ailleurs tout aussi significative ; ainsi, à Graz, il y a deux caisses d'épargne : la caisse d'association atteint comme rapport des réserves avec les dépôts 14.8 % et la caisse communale arrive à 11.35 ; (à Prague, la caisse d'association obtient un rapport de 19.26).

Les caisses d'épargne en Autriche et les crises.

La liberté et la variété dans les emplois n'ont en rien diminué la sécurité des caisses d'épargne. Les placements sont si sagement combinés que les plus terribles crises, comme celle de 1873, qui ont emporté à différentes reprises de solides institutions financières, n'ont pas eu le moindre effet fâcheux sur les caisses d'épargne ; aussi la confiance du peuple est absolue.

La caisse d'épargne postale.

Cette prospère organisation a été complétée par la création d'une caisse d'épargne postale, Loi du 28 mai 1882. Le gouvernement impérial a estimé qu'on ne saurait trop étendre le rayonnement du service d'épargne, et l'Empereur a inauguré la caisse postale. Afin de témoigner de toute sa bienveillance aux classes travailleuses il s'est fait, en personne, ouvrir le premier compte. L'institution se rapproche beaucoup de notre caisse postale ; elle pratique la clause de sauvegarde, en usage depuis longtemps dans les caisses privées d'Autriche (1) ; l'emploi des timbres-épargne a été adopté ; le maximum des dépôts est fixé à 1.000 florins (2.500 fr.).

Avant de donner quelques détails sur les traits personnels de l'institution, on doit remarquer que les théories des partisans du régime étatiste sont ici absolument démenties par les faits. Ils prétendent que le crédit d'Etat est toujours préféré au crédit des sociétés d'épargne pratiquant le libre emploi ; or, en Autriche, la caisse postale n'a eu qu'un succès assez ordinaire et n'a pas fait concurrence aux caisses libres, tandis que, en France, la caisse

(1) Cf. Rapport Le Bastard au Sénat, du 3 février 1881.

postale s'est développée rapidement au détriment des caisses d'épargne ordinaires et rien n'est plus naturel, puisque celles-ci ne sont en somme que des guichets de la caisse des dépôts et, si elles bonifient un intérêt un peu supérieur, elles n'ont pas d'égales commodités pour leurs clients. En décembre 1892, la caisse postale autrichienne compte 913.477 livrets, d'un stock de 75 millions, tandis que la caisse postale française présente, à la même date, 1.973.693 livrets avec un solde dû de 616 millions.

Les fonds de la caisse postale sont employés en valeurs de l'Etat autrichien et aussi en certaines obligations de chemins de fer ; c'est à peu près le système de l'adduction forcée.

La caisse postale offre certains caractères spéciaux qui consistent en une série d'opérations de banque ayant pour objet de diminuer les mouvements de fonds, d'où quelques analogies avec les opérations du Clearing house anglais. Ce sont d'abord des opérations de compensation : tout porteur d'un livret de 100 florins au moins peut charger la caisse de recevoir des versements et d'opérer des paiements en son nom ; puis, le porteur peut aussi tirer des chèques spéciaux sur la caisse et payables à 14 jours de vue. Cependant une expérience de quelques années a fait reconnaître que ce service de banque compliquait singulièrement les opérations de comptabilité à la caisse postale, et on l'en a détaché pour en faire une dépendance directe de la poste.

§ 2. — Les caisses d'épargne en Hongrie et en Bohême.

La législation générale établie par le Décret-loi de 1844 ne s'applique qu'aux provinces cisleithanes ; la Hongrie n'a pas de loi spéciale. Les caisses d'épargne du royaume transleithan se sont constituées sous la forme de sociétés par actions dont le but principal est de faire des bénéfices ; à partager sous forme de dividendes entre les actionnaires. Ce système est certainement vicieux puisqu'il pousse aux placements aventureux ; et d'ailleurs, c'est contraire à la nature de l'institution de lui faire produire des bénéfices qui ne seront point affectés aux classes épargnantes. Toutefois, il y a lieu de faire un départ entre les caisses sagement administrées et les sociétés de spéculation. Les premières suivent des

règles tutélaires et gèrent avec prévoyance et dévouement les épargnes du peuple ; les autres, très nombreuses, constituées par sociétés anonymes, ne diffèrent pas beaucoup des banques ordinaires. Aussi, en 1873, plusieurs ont-elles appris à leurs dépens que la grande productivité des placements s'obtient au détriment de la sécurité.

L'acclimatation de cette institution a été des plus pénibles dans le royaume ; la première caisse établie, celle de Pest, en 1840, a dû longtemps lutter contre la défiance ou l'indifférence. « Personne n'avait foi dans son futur succès » et celui qui à cette époque avait souscrit une action de 60 florins était persuadé avoir accompli un acte de patriotisme et ne pouvait prévoir que dans trente ans il pourrait la céder pour 4.800 florins. La caisse de Pest pratique le libre emploi réglé par des statuts qui se sont progressivement élargis vers la liberté (1).

Quelques caisses communales ont été établies sous le contrôle des municipalités ; elles ne peuvent fonctionner qu'après approbation du gouverneur de la province et ont un réel caractère de bienfaisance.

En Bohême, la caisse d'épargne du royaume est placée sous la curatelle du Gouverneur. Elle présente ce caractère spécial d'être autorisée à émettre des obligations foncières représentant la moitié de la valeur de ses prêts hypothécaires.

§ 3. — Concours des caisses d'épargne au crédit personnel populaire.

Il reste à examiner dans quelle mesure les Caisses d'épargne autrichiennes ont concouru à des œuvres de bienfaisance locales et spécialement à la satisfaction des besoins locaux de crédit personnel à bon marché (2).

Les caisses d'épargne autrichiennes ont, dès l'origine de l'institution, compris qu'une part des bénéfices réalisés sur la gestion des épargnes populaires devait revenir à ceux-là mêmes qui

---

(1) Cf. Fenyvessy, *Histoire de la première Union de caisses d'épargne de Pest*, 1890, Buda-Pest.

(2) Rostand, *Concours*, p. 65-74.

avaient contribué à les former. L'article 12 du Décret-loi de 1844 prévoit expressément cette destination : « Quand le fonds de réserve aura atteint une somme supérieure à celle considérée comme utile, les statuts peuvent prévoir la distribution de l'excédent aux œuvres de bienfaisance locales après consentement de la Chancellerie de la cour. Ces distributions doivent toujours et avant tout profiter aux déposants les moins fortunés. » L'Etat ne s'est jamais départi de ce noble souci et, à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'avènement de l'Empereur, une Loi du 5 août 1896 exonère des droits d'enregistrement et de mutation toutes les fondations qui tendent à améliorer les conditions matérielles ou morales des classes inférieures. Ainsi la Première Caisse d'épargne autrichienne distribue une partie de ses bonis à des institutions de bienfaisance; la caisse de Pest, depuis sa fondation, en 1840, a affecté dans ce but une somme annuelle allant de 12.000 à 32.000 florins. Donc la liberté des emplois produit en Autriche comme en Italie de larges bonis consacrés à l'utilité publique et au soulagement des malheureux, tandis que le système étatiste stérilise à peu près totalement les bonis, sans même permettre à la réserve d'atteindre une puissance comparable aux réserves des caisses à libre emploi.

La satisfaction des besoins locaux de crédit personnel à bon marché devait apparaître comme un des services que les caisses d'épargne autrichiennes seraient bien placées pour rendre à la population des campagnes comme des villes. Dès 1860, le gouvernement signalait aux caisses d'épargne l'utilité de créer des branches d'avances de crédit personnel à bon marché, surtout pour les agriculteurs ; en 1880, le Ministre de l'Intérieur sollicitait à nouveau sur ce point l'attention des caisses :

« Les besoins de crédit personnel à bon marché pour les agriculteurs et la nécessité de les protéger contre l'usure étant chaque jour plus certains, plus impérieux, il s'agit de s'entendre sur les meilleurs procédés à adopter pour que les fonds des caisses d'épargne soient mis au service du crédit personnel agricole sans entamer la sûreté indispensable des emplois : le moyen réside dans la limitation de cette sorte de placement aux bénéfices qui excèdent la proportion assignée par les statuts à la réserve par rapport aux dépôts... De semblables caisses d'avances ne doivent point être

considérées comme des établissements autonomes, mais comme des créations des caisses d'épargne, qui offrent aux petits agriculteurs dignes de confiance... le moyen de se procurer en cas de besoin, à des conditions simples et peu coûteuses, de minimes prêts pour les protéger contre une détresse transitoire et les sauver des mains d'usuriers... »

Cet appel a été entendu et, en 1893, la puissante caisse d'épargne de Graz, en Styrie, a prélevé sur son fonds de réserve la somme de 100.000 florins destinés à des avances sans intérêt aux cultivateurs et petits propriétaires dans le but de reconstituer les vignobles détruits et, en outre, elle a organisé sur ses propres domaines des vignobles modèles pour satisfaire aux demandes de plants à bon marché ou même gratuitement. La caisse d'épargne de Pest a souscrit pour 400.000 florins d'actions dans le capital de 500.000 florins de la Société centrale des caisses coopératives de crédit de la patrie hongroise.

Mais c'est surtout par la création de branches d'avances pour crédit personnel que les caisses ont répondu aux incitations du gouvernement. Ce mode de concours au crédit personnel, spécialement au crédit personnel agricole, est actuellement un trait tout à fait caractéristique des caisses d'épargne de l'empire austro-hongrois. Voici quelques exemples. La Première caisse autrichienne (elle a 200 millions florins en dépôts) a fondé une Union de crédit qui, au 30 septembre 1896, comptait 543 participants et disposait d'un crédit utilisable de 7.475.000 florins. La Caisse d'épargne de Bohême, dépôts 110 millions florins, réserve 22 millions florins, a, en 1886, doté une caisse d'avances pour crédit personnel, et a régulièrement augmenté sa dotation ; au 1er janvier 1895, elle avait accordé pour 712.600 florins, en 8.876 prêts, consentis généralement à de pauvres artisans. Les caisses moins puissantes et situées dans des centres moins urbains ont organisé plus spécialement des prêts agricoles.

Certaines caisses prélèvent en outre sur les bonis annuels des secours qui sont distribués aux cultivateurs éprouvés par des fléaux.

Malgré le développement de ce genre de services, il se produit en Autriche un mouvement très accentué d'opinion afin d'arriver

à des résultats plus généraux, car un tiers des caisses n'ont pas encore créé de branches d'avances pour crédit personnel. On fait parfaitement ressortir que ces institutions n'ont pas à rechercher dans ces services une occasion de lucre ; elles sont essentiellement des institutions de prévoyance et de bienfaisance, et comme telles elles doivent se contenter de ne pas perdre dans ces opérations d'avances.

§ 4. — **Les associations coopératives de crédit : Banques populaires, Caisses Raiffeisen, Fédération des banques populaires et Caisse centrale de crédit.**

L'Autriche-Hongrie est féconde en associations coopératives de crédit ; les plus nombreuses et les meilleures fonctionnent conformément au type Schulze, soit à responsabilité illimitée, soit à responsabilité limitée ; la Loi du 9 juin 1873, imitée de la loi allemande de 1868, l'a devancée sur ce point en permettant la solidarité limitée et, depuis 1881, cette forme a été généralement préférée.

Ces coopératives de crédit ont pris un grand développement dès 1870, par l'initiative d'Hermann Ziller, le fondateur de la Fédération des sociétés d'épargne et de crédit ; en septembre 1897, elle a tenu à Vienne son 25e congrès (1). En fin 1896, il y a pour l'Autriche, non compris le royaume de Hongrie, 3.123 associations de crédit sur lesquelles on compte 1.276 caisses Raiffeisen, ce qui laisserait environ 1.900 caisses pour le type Schulze ; les statistiques se réfèrent pour les bilans à la fin de 1894 : à cette date, il y a 2.342 associations de crédit dont 715 caisses Raiffeisen, groupant 777.668 membres dont 56.138 pour ces caisses, ayant procuré dans l'année 1894 pour 365.881.000 florins de crédit dont 7.597.000 pour ces caisses, possédant un capital propre de 58.535.000 florins dont 677.000 pour les caisses Raiffeisen ; et comme ces différents types d'associations fonctionnent surtout à l'aide de fonds étrangers, c'est-à-dire autres que les versements en parts sociales, ces fonds étrangers montaient à 393 millions florins dont 13 millions, pour les caisses Raiffeisen, et sur ces 393 millions, il y en avait

(1) Dufourmantelle, dans *Bulletin du Crédit populaire*, Janvier 1898, p. 8.

373 en dépôts d'épargne et comptes courants, soit la proportion du capital propre par rapport aux fonds étrangers comme 1 est à 6,7. La conclusion à tirer de ces chiffres, c'est que les caisses d'épargne, malgré leurs abondants dépôts, ne gênent pas le bon fonctionnement des coopératives de crédit.

En Hongrie (1), le nombre de ces coopératives était de 760 à la fin de 1893, d'un type mixte assez analogue aux associations Haas. Au 31 décembre 1895, on compte 350 caisses Raiffeisen. Enfin, à Pest, fonctionne une institution centrale déjà mentionnée, la « Société centrale des caisses coopératives de crédit de la Patrie hongroise » ; au 1er juillet 1894 elle comptait 190 sociétés affiliées qui détenaient en dépôts d'épargne 851.000 florins.

De cet exposé, il ressort que dans l'Empire, mais bien plus particulièrement en Autriche, il y a une tendance nettement caractérisée à imiter les institutions allemandes. Cette propension n'est pas toujours heureuse, ainsi, dès 1897, une motion était présentée à la Chambre des députés en vue de créer une Banque d'empire des associations coopératives de crédit, analogue à la Caisse centrale prussienne de 1895 ; cette proposition offrait deux particularités singulières : elle réservait le crédit de la Banque aux seules coopératives à responsabilité limitée, alors que cependant les coopératives à responsabilité illimitée donnent le maximum de garanties et elle exigeait pour les coopératives à responsabilité limitée l'adoption du statut-type officiel. La Fédération des associations coopératives ne pouvait manquer de protester au nom du principe de la liberté et de l'initiative privée ; elle reconnaissait parfaitement la nécessité d'une Banque centrale, mais elle la voulait en dehors de toute conception étatiste et comme elle se sentait désormais sûre de l'avenir, par le nombre des sociétés affiliées, elle a décidé de demander à une banque ordinaire la création d'un service spécial, dit « Section des coopératives ». Le rôle de cette section sera d'assurer la circulation des fonds entre coopératives, les unes devant y verser leurs excédents, les autres y puiser les sommes nécessaires pour faire face aux demandes de crédit per-

(1) Rostand, *Concours*, p. 62.

sonnel et d'escompte. La Banque de crédit industriel de Vienne, Wiener Gewerbliche Creditinstitut, par traité en date du 25 juin 1897, s'est chargée de ce service. La combinaison est incontestablement supérieure à la conception prussienne de 1895.

2° ÉTATS-UNIS

Les caisses d'épargne n'ont pas pris de larges développements aux États-Unis ; la population qui est surtout d'origine saxonne ne comprend pas l'épargne comme les races latines et les circonstances n'ont pu développer chez elle des habitudes qui nous semblent absolument naturelles. Dans le Nouveau-Monde les salaires sont élevés, les profits généralement considérables, les fortunes s'édifient rapidement pour crouler parfois plus rapidement encore ; il ne saurait être question dans ces conditions de constituer une épargne amassée péniblement sou par sou. Les ouvriers américains vivent largement et ils veulent arriver rapidement à posséder leur foyer personnel. A Philadelphie, surnommée la City of homes, cette passion du foyer est si développée que pour 849.000 habitants il y a 146.000 maisons (1). Ainsi les ouvriers préfèrent s'affilier à une Building Society et par de larges prélèvements sur leurs salaires ou leurs profits ils se constituent dans un délai assez court la somme nécessaire à l'acquisition d'un home.

Les caisses d'épargne n'existent guère que dans 13 États sur 38, et elles se sont développées seulement dans les États les plus anciens et les plus riches, les tendances philanthropiques devant s'y manifester plus facilement qu'en des États jeunes. En 1888, on évaluait leur nombre à 664, avec un capital de 1.400.000 dollars. Les dépôts les plus élevés sont dans l'État de New York, 503 millions dollars ; puis dans le Massachussets, 302 millions dollars. Ce dernier État eut la première caisse d'épargne de la Confédération : elle fut fondée à Boston le 3 décembre 1816 par des citoyens de haute réputation ; ils se proposaient de donner là un exemple capable d'influencer tout l'État. La seconde caisse fut établie à New-

(1) *Économiste français* du 22 septembre 1888, p. 345.

York. Aujourd'hui des efforts sérieux sont entrepris pour doter de cette institution les États du Sud, et les résultats sont encourageants.

Le développement de l'institution avait d'ailleurs été retardé par des catastrophes dues à l'imprévoyance des administrateurs. Dans certains États, le législateur avait posé quelques règles ; dans la plupart il s'était abstenu et les caisses avaient fonctionné librement comme des banques ordinaires, avec répartition des bénéfices en dividendes aux actionnaires. Le désir d'augmenter les profits poussait les administrateurs à des placements aléatoires ; ils avaient par exemple acquis en forte proportion des hypothèques sur les fermes de l'Ouest ; lors de la panique de 1875, il fallut réaliser et, comme les emprunteurs ne purent tenir leurs engagements, les caisses firent faillite.

La Loi du 20 mai 1888 exige, pour les caisses qui veulent se constituer, une autorisation préalable que seul le Gouvernement général de l'Union peut accorder sous la forme de lettres patentes. Cette Loi établit également un contrôle administratif sur les caisses d'épargne et pose des règles pour l'emploi des fonds.

Le principe qui guide les placements, c'est que les dépôts ne doivent pas rester inactifs, lazy, c'est-à-dire que l'intérêt payé aux déposants doit provenir des bénéfices qu'aura procurés l'emploi judicieux de ces capitaux. Il y a là une grande analogie avec ce qui existe en Italie, en Allemagne ou en Autriche et au contraire grande dissemblance avec le régime français ou anglais. La loi toutefois règle plus étroitement les emplois que dans ces pays de libre décentralisation des épargnes. Parmi les emplois autorisés, on peut citer les « bonds » ou obligations du Trésor fédéral, les bonds d'un État de l'Union à condition que depuis dix ans il n'ait pas manqué au paiement du principal ou des intérêts d'une dette quelconque autorisée par son législateur ; les bonds municipaux émis conformément aux lois ; enfin les hypothèques, jusqu'à 50 % de la valeur vénale si c'est une terre cultivée, (la proportion des emplois en hypothèques est de 60 % du total des dépôts, ce qui semble exagéré) ; enfin en prêts sur valeurs immobilières jusqu'à 90 % de la valeur cotée. On trouve cette échelle des emplois trop restreinte et, en 1889, un projet de Bill prévoyait des placements

fonciers et des placements en obligations de chemins de fer ; à la vérité, il était objecté à cette dernière catégorie de placements qu'ils sont aléatoires, les lignes étant administrées de façons fort différentes ; les partisans du projet répondaient que l'intérêt des déposants exige des placements avantageux et qu'on leur porte préjudice en restreignant ces placements par des règles trop strictes, que d'ailleurs ces règles diminuent l'énergie des administrateurs et éteignent en eux le sentiment de la responsabilité.

En résumé, le régime légal des caisses d'épargne de l'Union Américaine est un régime de libre emploi sous la réserve de règles restrictives posées par le législateur.

A côté des caisses d'épargne, il existe, dans l'Union, des Sociétés de prêt foncier mutuel dont l'origine remonte à 1851 et qui ont acquis un développement considérable. En 1894, leur nombre atteignait 6.000 et elles détenaient 450 millions dollars provenant de versements sur contrats d'épargne en cours ou d'intérêts capitalisés (1).

Troisième groupe ou groupe du type français : *Caisses d'épargne sous le régime étatiste caractérisé par l'adduction des fonds recueillis dans une caisse d'État, par l'emploi en titre de la Dette d'État, par l'engagement du remboursement en numéraire.*

1° ILES BRITANNIQUES

§ 1. — Les Trustee Savings Banks.

Dès 1781, il y avait en Angleterre des essais de caisses d'épargne ; ainsi à cette date, le révérend Joseph Smith, recteur de la paroisse de Wendover, organisa quelques institutions d'épargne ; en 1799, miss Priscilla Wakefield créa une petite caisse à Tottenham (Middlesex) dans le but d'assurer une petite pension aux associés et, en 1801, elle y adjoignit une véritable caisse d'épargne. Les caisses de miss Priscilla recurent le nom de Savings Banks. Elles furent imitées et, en 1817, quand le législateur anglais reconnut

(1) *Bulletin de l'Office du travail*, août 1894, p. 424 et décembre 1894, p. 643.

l'institution en la réglementant par un Act, il y en avait déjà un certain nombre.

1. — *La Loi de 1817.*

L'Act de 1817 est la première loi organique de l'institution et elle a été imitée par les législateurs de plus d'un pays. Il comprend deux lois promulguées les 11 et 12 juillet 1817, l'une pour l'Irlande, l'autre pour l'Angleterre; les principes posés dans ces deux lois initiales ont été reproduits dans plusieurs des lois postérieures sur la matière et notamment à peu près textuellement dans la Loi de 1887 qui est comme le code des caisses d'épargne privées du royaume. Le 2 juillet 1819, l'Écosse fut l'objet d'un règlement semblable.

L'administration de chaque caisse est confiée à un comité de Trustees (espèce de fidéïcommissaires locaux), d'où le nom donné aux caisses d'épargne privées : Trustee Savings Banks. Ces Trustees sont ordinairement des hommes éminents qui usent de leur influence pour propager les habitudes d'économie et aider les classes pauvres à améliorer leur position. Guidés exclusivement par des sentiments de philanthropie, ils cherchent à développer l'influence de la caisse d'épargne, à la faire pénétrer dans les plus humbles milieux et c'est ainsi, par exemple, qu'ils sont amenés à imaginer des sortes de petites caisses d'épargne pour recevoir les sommes les plus infimes, ce sont les Penny-Banks.

Au point de vue de la gestion des capitaux, la Loi de 1817 s'inspirant de cette idée que les valeurs d'État ou garanties par l'État sont seules assez sûres pour servir d'emploi aux fonds d'épargne, décide que les Trustee Savings Banks seront obligées de déposer leurs fonds au National Debt Office. Cet institut, qui, en 1816, a servi de modèle à notre caisse des dépôts et consignations, est un établissement autonome dirigé par des membres du Parlement et par des membres du Gouvernement réunis dans une sorte de collège indépendant.

Ainsi du jour où le législateur anglais s'occupait de ces créations de l'initiative privée, il leur appliquait le système de l'adduction forcée de leurs dépôts dans les caisses de l'Etat avec emploi en valeurs d'État ; d'ordinaire le législateur anglais sait se montrer plus

libéral. La règle posée était générale ; toutefois certaines caisses, celle de Glasgow par exemple, s'étant fait reconnaître le droit de recevoir des dépôts à d'autres titres qu'au titre d'épargne jouissent d'une certaine liberté dans le placement de ces dépôts (1).

Le régime anglais conçu dans le même esprit que le régime français devait produire les mêmes résultats: variations fréquentes du maximum, fixations arbitraires du taux de l'intérêt, appréhensions incessantes causées par le grossissement des impôts. Ainsi, jusqu'en 1828 le taux bonifié aux caisses par la Trésorerie fut de 4 1/2 p. 100 ; l'Act du 28 juillet 1828 le ramena à 3 fr. 80 et décida qu'il serait bonifié aux déposants à 3 fr. 42 au maximum ; la Loi du 9 août 1844 diminua encore ces taux ; enfin la Loi du 7 septembre 1880 fixa l'intérêt bonifié aux caisses à 3 p. 100 et par les caisses aux clients à 2 fr. 75. Chaque déposant ne peut verser à la fois plus de 750 fr., ni en tout plus de 3.750 fr. (150 Liv. St.) ; dès que le compte a atteint avec les intérêts 200 Liv., il cesse d'être productif.

Les Trustee de certaines caisses, dans le but très louable d'augmenter un peu la productivité des fonds, cherchèrent des placements rémunérateurs, par exemple dans des banques ou en prêts près de particuliers. Le but était louable, mais illégal. Puis des Trustee moins honnêtes profitèrent de ces pratiques pour spéculer avec les fonds d'épargne. Un jour on s'aperçut que des caisses présentaient des déficits considérables ; il n'y avait pas eu malversation et les dépôts étaient bien représentés par des titres, mais titres de spéculation, c'est-à dire de mince valeur. Des caisses importantes, comme Hertford, Brighton, Dublin, Canterbury, avaient leur avoir fort compromis. L'opinion publique s'émut et une enquête révéla des faits scandaleux. Le Parlement, pour calmer les récriminations et bien que les caisses fussent seules responsables et non l'État, crut devoir voter quelques millions pour combler une partie des déficits. Puis un projet de loi fut présenté qui devint la Loi de 1863, et en même temps M. Gladstone profitait de l'émotion pour faire adopter par le Parlement la création d'une Caisse nationale d'épargne.

---

(1) D'après M. H. W. Wolff, Congrès de Lille, p. 28, elles ne sont nullement libres : le Gouvernement les chicane et les tracasse.

2. — *La Loi de 1863 et la Loi de 1891.*

D'après la Loi de 1863, toute fondation de caisse d'épargne est soumise à l'approbation des commissaires de l'amortissement ; les livres de caisses sont étroitement surveillés par des comptables étrangers à son administration ; les fonds sont placés par le National Debt Office (ses membres portent le nom de Commissaires pour la réduction de la Dette nationale) en « valeurs parlementaires » c'est-à-dire en fonds d'État ou en valeurs dont les intérêts sont garantis par lui ; le trésorier ne doit garder en caisse que les fonds nécessaires au roulement et verser le reste à la Banque d'Angleterre.

L'effet de ces mesures, c'est de réduire à sa plus simple expression le droit d'administration des Trustee, puisque les caisses privées ou Old Savings Banks deviennent des guichets du National Debt Office qui endosse toutes les responsabilités et effectue seul les placements. La responsabilité des Trustee est limitée à des cas déterminés qui sont simplement des infractions aux règles posées sur l'emploi et le contrôle.

En 1886, une nouvelle émotion agite le public. Le directeur de la Caisse d'épargne de Cardiff, considérée comme un modèle, s'était rendu coupable d'un détournement de fonds atteignant un total de 925.000 francs. Le législateur intervient à nouveau : dans la Loi de 1887, il pose le principe d'un contrôle à exercer sur les caisses privées et, par la Loi du 3 juillet 1891, il institue le comité d'inspection des caisses d'épargne. Ce Bill commence par déclarer que toute caisse régie par des curateurs indépendants, c'est-à-dire toute Trustee Saving Bank, sera tenue d'écarter à l'avenir de sa désignation tout terme qui pourrait donner à penser que le Gouvernement est en aucune façon responsable envers les déposants. Il y a là l'arrière-pensée évidente d'accaparer la clientèle au profit de la caisse postale.

3. — *Les Trustee Saving Banks devant la concurrence de la Caisse postale.*

L'établissement de la Caisse postale devait avoir en effet pour conséquence la liquidation d'un nombre considérable de Old Sa-

vings Banks. Toutes celles dont la solidité laissait à désirer ou qui n'avaient qu'un faible mouvement de fonds, ont cessé leurs opérations. En 1861, il y avait 645 caisses avec 41 millions et demi Liv. st. en dépôts ; en 1894, près de 400 ont disparu, ne représentant d'ailleurs que 12 millions Liv. st. ; la moitié de cette somme fut transférée directement au Post Office et le reste y revint sans doute également par voie indirecte (1). Les caisses les plus fortes ont au contraire maintenu leur situation. Ainsi, à Glasgow, de 1861 à 1890, le progrès des caisses privées a été cinq fois plus rapide que celui de la Caisse postale quant au montant des dépôts et neuf fois quant au nombre des déposants (2).

Le Rapport annuel du Comité d'inspection créé par la Loi de 1891 indique en fin 1894 une situation plus florissante qu'on ne s'y serait attendu après les divers ébranlements signalés. Il existe 245 caisses dans le royaume-Uni, ayant 45.512.669 Liv. en dépôts (3). Les caisses les plus prospères sont celles des districts manufacturiers entre Liverpool, Sheffield et Hull ; en Écosse, les caisses ne reçoivent pas d'aussi abondants dépôts, mais elles sont très appréciées de leur clientèle : ainsi la caisse de Glasgow, dépositaire de plus de 7 millions de Liv. se flatte de compter parmi ses clients deux citoyens sur sept de la municipalité de Glasgow (4).

4. — *Les embarras de ce régime étatiste.*

De ce Rapport, il ressort que les caisses anglaises ressentent les premiers symptômes de difficultés analogues à celles qui pèsent sur nos caisses : « Le Trésor, en exigeant que toute l'épargne lui soit confiée pour être employée par lui seul, s'est tellement gorgé qu'il ne peut plus digérer » et on voit se produire actuellement

---

(1) *Économiste français* du 6 octobre 1894, p. 438.

(2) *Idem*, du 4 septembre 1893, p. 296.

(3) *Idem*, du 25 février 1893 : actuellement tous les fonds déposés dans les Old Savings Banks et au Post Office sont placés en titres d'État. Seules 18 caisses jouissent du privilège de libre emploi, restreint sur certains points par la Loi de 1891 et réservé expressément à ces caisses. Le montant total de leurs fonds n'atteint pas d'ailleurs 4 millions Liv..

(4) *Idem*, du 28 mars 1896, p. 396 : les caisses irlandaises n'existent plus qu'en très petit nombre : 14 en 1894.

des revendications pressantes pour élargir le champ des emplois ; le Chancelier de l'Échiquier étudie les remèdes à ces embarras sans cesse grandissants (1).

5. — *Comparaison, au point de vue de l'application du régime étatiste, entre la France et l'Angleterre.*

Ici se place tout naturellement la comparaison entre le système anglais et le système français au point de vue des emplois. Y a-t-il similitude absolue entre les deux régimes, comme on pourrait le penser à première vue ? Le danger de l'accroissement indéfini du passif des caisses d'épargne existe en Angleterre comme en France et dans les deux pays, on essaie de lui opposer les mêmes faux remèdes : « La même appréhension d'un accroissement de responsabilité indéfini pour l'État, la même déraison d'achats forcés de rentes, à des prix surhaussés, ont conduit à vouloir réduire l'actif des caisses d'épargne au lieu de réduire la responsabilité de l'État. Comme chez nous, on cherche à se défendre par des mesures inexactes, abaissement de l'intérêt au préjudice des petits épargnants, arrêt des dépôts par des limitations aux versements (2). »

Il y a cependant des différences entre les deux régimes, dont une est absolument capitale : les Anglais ont fait concourir l'emploi des fonds d'épargne en valeurs d'État, pour amortir automatiquement leur dette publique. Avant d'examiner cette combinaison, il convient de remarquer que la Dette publique anglaise ne s'accroît plus par des emprunts nouveaux, tandis que la Dette française s'augmente périodiquement soit par des emprunts directs, soit par des consolidations de fonds d'épargne, sans parler de l'imprudence aveugle de nos législateurs qui s'obstinent, en maintenant notre régime d'adduction forcée, à changer sans cesse

---

(1) Cf. W. Wolf, dans le *Monde économique* du 11 décembre 1897 et *Lettre du 2 avril 1897* au Congrès de Lille, p. 275 ; plusieurs correspondances d'Angleterre à l'*Économiste français*, numéros des 15 février, p. 203, 29 février, p. 269, 26 mai, p. 670, 19 novembre 1896 : les embarras viennent surtout de la Caisse postale, p. 809.

(2) Rostand, au Congrès de Lille, p. 274.

de la dette perpétuelle en dette exigible à vue. Qu'on songe aussi que l'Angleterre jouit d'une merveilleuse stabilité politique et sociale, qu'elle a des finances solidement organisées, qu'elle ne surmène point les contribuables par des impôts excessifs, tandis que la France est sujette aux crises politiques ou sociales, que le Parlement pratique une politique à courte vue et essentiellement instable par le fait des caprices électoraux et que par là il est imprudent de noyer régulièrement et perpétuellement les épargnes populaires dans les budgets de l'État (1).

L'amortissement automatique de la dette anglaise.

C'est M. Gladstone qui eut, en 1855, étant Ministre des finances, la pensée de se servir des fonds d'épargne pour diminuer graduellement la dette de l'État. Il savait que le Parlement anglais était systématiquement hostile à une loi sur l'amortissement ; ne voulant point essuyer un échec, il usa d'un subterfuge : il fit passer, au milieu d'une loi de finances, un petit article qui permettait au Lord de la Trésorerie de convertir de temps en temps une partie des fonds des caisses d'épargne en annuités. Cet article passa inaperçu et M. Gladstone se mit à transformer, chaque année en annuités une partie des fonds d'épargne placés en rentes perpétuelles. Ses successeurs n'eurent pas de peine à continuer son œuvre puisque le Parlement votait chaque année une certaine somme pour annuités, c'est-à-dire destinée en apparence à payer les intérêts de la Dette publique. Par ce procédé ingénieux, en vingt ans, le Gouvernement anglais a amorti sur la Dette publique près de 1 milliard et demi (1855-1885) et en cinq ans (1886-1891) un nouveau milliard (2).

---

(1) Rostand, *Réforme*, II, p. 71 à 82.

(2) Sur le mécanisme de cette combinaison, Cf. de Malarce, *Congrès des Institutions de prévoyance*, 1878, p. 88 ; — Rostand, *Réforme*, II, p. 76 ; — *Dictionnaire d'Économie politique*. V° Finances de l'Angleterre. — L'exemple de ces « annuités terminables » a été mis à profit en France par la Loi du 22 mai 1875, par les soins de M. Léon Say, à l'occasion de la conversion de l'emprunt Morgan.

Les rentes cumulables.

Avant de quitter les caisses privées, mentionnons une combinaison destinée à encourager à l'épargne, ce sont les rentes cumulables : tout propriétaire de rente 2.75 %, dont le capital nominal ne dépasse pas 1.000 liv. st. peut donner, moyennant commission à la Banque d'Angleterre, l'ordre de replacer elle-même le montant de ses coupons après chaque échéance de manière à grossir progressivement son titre (1). Cette innovation permet de faire remarquer que les caisses d'épargne sont loin d'avoir, dans le Royaume-Uni et surtout en Angleterre, le monopole des opérations d'épargne. Notamment les Building Societies servent d'une bonne soupage de sûreté contre l'accroissement des dépôts dans les caisses destinées à recevoir directement les fonds d'épargne et à les conserver ; de même les Sociétés coopératives de consommation font servir une partie de leurs dividendes à des constructions de maisons ouvrières au lieu de les remettre à leurs adhérents pour la caisse d'épargne (2).

§ 2. — Le Post office saving bank.

M. Gladstone est l'organisateur de la Caisse d'épargne postale dans le Royaume-Uni, et cette institution a depuis lors été prise comme modèle par la plupart des pays du monde, la France, notamment, l'a adoptée après un délai de 20 ans. D'ailleurs, l'idée

---

(1) *Économiste français*, du 8 novembre 1890, p. 589.

(2) M. Brelay, dans *Écon. franç.*, du 26 novembre 1892, p. 678, donne la nomenclature des principales institutions de prévoyance et d'épargne — spécialement populaires — du Royaume-Uni : Friendly Societies, — Collecting Societies, — Industrial and provident Society, — Building Societies, — Trade Unions, — Loan Societies, — Railway savings banks. Le total des fonds recueillis par ces institutions, pour l'Angleterre et Pays de Galles seulement, s'élève à 90 millions Liv. st., avec 9.800.000 sociétaires. Ce total est forcément incomplet, puisqu'il manque un nombre considérable de comptes rendus (peut-être pour une somme globale de 1 milliard de francs) ; et cependant, même en négligeant ce contingent, on arrive par l'addition à ces 90 millions Liv. des 43 millions Liv. en dépôts aux Old Savings Banks et des 79 millions Liv. en dépôt au Post Office (ces 2 chiffres étant les totaux pour les trois parties du Royaume en mars 1892) à un ensemble de 212.861.853 Liv. comme montant total des économies populaires, soit plus de 5 milliards de francs. Ces chiffres font bonne figure à côté de notre épargne de 3 milliards 600 millions.

d'une caisse d'épargne recevant l'argent par l'intermédiaire des bureaux de poste est essentiellement d'origine anglaise. Une motion pour une création de ce genre fut faite en 1807, par le député Whithbread ; reprise 50 ans plus tard par un banquier de Huddersfied, William Sikes, elle fut appuyée par M. Gladstone et devint la Loi du 17 mai 1861. Les déficits constatés dans plusieurs caisses et l'émotion qui en sortit avaient appelé l'attention du législateur sur le fonctionnement des caisses d'épargne dans le royaume ; on avait constaté que d'aucunes étaient mal administrées, que d'autres avaient un rayonnement trop restreint, que beaucoup s'ouvraient à des heures incommodes, à des intervalles très espacés, par exemple deux heures par mois. Il s'agissait de créer, à côté de ces utiles mais incomplètes caisses, un organe plus perfectionné ; il ressort de la discussion au Parlement que le législateur a eu le double but de suppléer à l'insuffisance des anciennes caisses et de donner au public, devenu timoré, la garantie de l'État ; il ne voulait pas, ou du mois il l'affirmait, faire concurrence à ces caisses et il en donnait la preuve en admettant que la Caisse postale bonifiât un intérêt moins élevé que celles-là. « J'ignore, disait M. Gladstone, quel sera l'effet des nouvelles caisses à l'égard des anciennes ; mais s'il est désastreux pour elles, je puis affirmer que ce sera uniquement parce que les nouvelles seront mieux organisées. » De fait, on a vu que les caisses languissantes ou mal gérées avaient disparu, que les caisses bien conduites avaient fait bonne contenance.

M. Gladstone, à 20 ans de distance, s'applaudissait de son innovation : « Depuis la Loi pour la liberté commerciale il n'y a pas eu en Angleterre d'Act qui ait autant que la Loi de 1861 contribué à améliorer la condition des classes les moins fortunées et en général les mœurs et la richesse nationales. » Le but essentiel du législateur était de conquérir au culte de l'épargne les plus modestes travailleurs en les allant chercher jusque dans les localités les plus reculées ; il se préoccupait plus du nombre de livrets délivrés que du montant de chaque livret. Il a été certainement atteint : la moyenne des livrets à la Caisse postale est de 40 livres st., tandis que dans les Trustee Savings Banks il est de 75 livres.

Emploi des fonds recueillis par le Post-Office.

Le législateur a-t-il été aussi bien inspiré en assignant aux fonds recueillis par la Caisse postale un emploi unique en fonds d'Etat ? Dès la discussion, un député, M. Estcourt, avait signalé les risques croissants que faisait courir à l'Etat le dépôt déjà formidable des caisses ordinaires et il avait demandé s'il était bien prudent de fortifier encore l'instrument de centralisation. Les arguments donnés en réponse à ces appréhensions sont singulièrement faibles et il est certain que les 100 millions de liv. st. détenus en fin de décembre 1895 par la caisse postale sous la forme de Consolidés sont une lourde charge pour l'Etat, malgré l'intérêt de 2 et demi % seulement, étant donnés des cours exagérés de 106 à 107, et un danger éventuel puisque ces dépôts sont remboursables à vue et qu'il faudrait réaliser les Consolidés à des cours certainement très inférieurs. Aussi on comprend la campagne entreprise par le *Times* contre ce régime. La Caisse d'épargne postale, en se portant acquéreur chaque année d'une dizaine de millions liv. st. de Consolidés est cause elle-même de la prime que fait ce fonds. La situation qui en résulte est en contradiction avec toute saine notion de bonnes finances politiques. Elle a pour effet de placer l'Etat dans cette position absurde qu'il contribue lui-même à la hausse de la cote de sa dette publique, au seul bénéfice de ses créanciers (1).

§ 3. — Les Associations de crédit populaire coopératives ou non coopératives.

1. — *Banques populaires.*

Dans le Royaume-Uni, les institutions populaires de crédit sont liées aux banques ordinaires dont elles forment une branche ou bien elles comprennent des opérations spéciales comme Sociétés de construction, Sociétés de prêts (Loan Societies) ; mais malgré le développement extraordinaire des Associations coopératives de consommation, la coopération de crédit n'a pas réussi en Angleterre, sans doute parce que les banques ordinaires ont su

(1) Cf. *Econ. français*, déjà cité, du 15 février 1896.

répondre aux besoins du petit crédit ou encore, parce que, étant très puissantes, elles sont peu sympathiques à cette coopération de crédit, ou encore parce que le système centraliste des caisses d'épargne ne laisse pas de ressources d'épargne suffisantes pour alimenter des banques populaires.

Les associations coopératives de crédit ne font que naître en Angleterre. M. H. W. Wolff a créé, en 1895, deux petites banques du système Luzzatti, l'une à Newport avec 135 sociétaires et un capital-actions de 499 Liv., l'autre à Finsbury-Park, plus modeste, mais tout aussi prospère. La Banque populaire de Newport a déjà commencé à recueillir des dépôts de petite épargne et M. Wolff espère que « la crise des caisses d'épargne ayant surchargé le Trésor vorace et monopoliste d'un fardeau de 158 millions de Liv. qu'il ne sait pas supporter, viendra en aide à son œuvre ».

2. — *Les Banques d'Ecosse.*

Une des opérations essentielles des banques populaires est de consentir des avances aux sociétaires généralement sous la garantie de deux autres sociétaires ; c'est là l'application normale du principe de la mutualité ; mais ce principe est tellement fécond, tellement élastique que son application n'est pas l'apanage exclusif des banques populaires. En Ecosse, les banques, bien que constituées par les capitaux des classes riches, y ont eu recours depuis bientôt deux siècles pour favoriser la production sous toutes ses formes, agricole, industrielle et commerciale ; sur la garantie solidaire de deux personnes honorables quelconques, c'est-à-dire pouvant être prises et étant même généralement prises en dehors des actionnaires, un individu réputé honnête peut obtenir des avances au comptant, un Cash account ou Cash credit. Il est aujourd'hui constant que ces avances soigneusement surveillées et cortrôlées, ont été le moteur de la transformation de l'Ecosse et en particulier qu'elles ont résolu le problème du crédit populaire urbain et agricole.

En Ecosse, les banques depuis le commencement du XVIII[e] siècle (1720) se sont fondées et multipliées librement par la libre association et sans privilèges du Gouvernement ; elles ont émis des

billets au porteur et cette émission n'a été réglée qu'en 1845 par un Act du Parlement qui a fixé le montant de la circulation à découvert pour chacune de ces banques au chiffre existant au moment de la promulgation de la loi. A cette date de 1845, les banques écossaises d'émission étaient très nombreuses et toutes étaient assises sur le système de la responsabilité illimitée des associés ou actionnaires ; depuis l'Act du 21 juillet 1845, elles ont peu à peu fusionné entre elles et ont adopté le principe de la responsabilité limitée ; tout en fusionnant, elles ont conservé la limite totale de leur droit de circulation à découvert, c'est-à-dire telle qu'elle avait été fixée en 1845, soit 2.676.350 liv. st. Elles sont actuellement au nombre de dix.

A l'origine, les banques s'étaient établies comme partout dans les villes, là où elles étaient assurées de trouver en abondance le papier escomptable et les riches dépôts en espèces. Peu à peu la concurrence rendit les affaires plus difficiles et amena les banques à tenter de faire circuler leurs billets dans les petites villes et les campagnes. Or l'agent de la banque en cherchant à nouer des affaires dans les petites localités, rencontra des travailleurs qui, à certains moments de l'année, avaient des fonds à déposer à la banque, tandis que, à d'autres époques, ils manquaient de crédit pour développer leur production. L'agent avait ainsi, en cherchant des affaires, trouvé des hommes avec qui il pouvait traiter. Assez rapidement tout homme qui méritait du crédit en obtint de la banque ; il eut avec la banque un compte courant, au fur et à mesure qu'il réalisait des capitaux, il les versait en dépôt. Les différentes branches de l'activité humaine, agriculture, industrie, commerce, reçurent de cette organisation une vigoureuse impulsion ; en particulier, l'agriculture fut conduite, en ce pays, comme l'industrie, c'est-à-dire que l'esprit de routine n'eut pas occasion de s'implanter ; les campagnes écossaises furent bien cultivées et la richesse générale du pays s'accrut par le développement de la richesse individuelle.

Ainsi les opérations principales des banques d'Ecosse, c'est-à-dire celles qu'elles ont développées d'une manière tout à fait particulière et longtemps avant les banques de tous autres pays, sont — en dehors de l'escompte commercial — les opérations de dépôts à

intérêt et les crédits à découvert sur caution. Les opérations de dépôts ont pris de grandes proportions parce que les banques écossaises accordèrent un intérêt rémunérateur aux dépôts, tandis que les banques établies en Angleterre n'en bonifiaient aucun. Attirant par là tous les capitaux du pays, elles les reversèrent dans la circulation par le Cash Credit.

Le Cash Credit est un compte courant créé en faveur d'un client respectable par ses qualités personnelles, qui n'a pas de garanties réelles à offrir, mais présente la caution solidaire de deux de ses amis, clients de la banque, c'est-à-dire connus par elle et qui engagent leur signature. C'est donc un prêt à découvert ; toutefois les économies versées habituellement à la banque comme dépôts par les clients constituent de la part des deux cautions une sûreté réelle qui ajoute à la valeur morale de leur garantie.

L'avantage du Cash Credit consiste dans la facilité pour le client de tirer sur la banque, dans la limite du crédit ouvert au fur et à mesure de ses besoins et de rembourser par fractions suivant ses rentrées en payant intérêt seulement sur le débit de son compte partiel.

Les banques d'Ecosse, après s'être réduites à 10 par fusion, ont multiplié leurs succursales et, en 1882, on n'en comptait pas moins de 800. Les dépôts de fonds s'y chiffrent par un total d'environ 3 milliards. « What the Nile is to Egypt, that has hev banking system been to Scotland, Son système de banque a été pour l'Ecosse ce que le Nil est pour l'Egypte. » Telle est la conclusion d'une substantielle étude présentée au Congrès de Caen, en 1896, par un éminent économiste anglais, M. Macleod, de Londres. Cette étude a provoqué dans le Congrès une discussion approfondie, d'où il ressort qu'en théorie le crédit accordé par les banques d'Ecosse sous la forme du Cash Credit est bien du crédit populaire, puisqu'il procure ce crédit à tous, aux personnes les plus humbles, aux petits agriculteurs, pourvu que le client soit honorable, c'est là l'opinion formelle de M. Macleod ; mais d'après M. H. W. Wolff, en fait, le Cash Credit est pratiqué très rarement au-dessous de 100 liv., jamais au-dessous de 50 liv. ; la plupart des crédits sont de 200 à 500 liv. et un grand nombre vont jusqu'à 2.000 et 5.000 livr. Selon lui, rien ne s'oppose en principe à l'ouverture d'un Cash Credit à

l'ouvrier le plus humble ; mais comme les donneurs du Cash Credit, les banquiers — et ce sont vraiment des banquiers — voient dans l'opération à faire peu de bénéfices à réaliser, ils préfèrent le plus souvent ne pas lui donner suite ; voilà pourquoi M. Wolff déclare que la conception du Cash Credit est une affaire purement égoïste et de banquier, sans méconnaître que le Cash Credit a enrichi le pays et de plus a servi à former des habitudes d'affaires, a instruit et élevé la population. Et il remarque que les fermiers écossais qui tirent un tel profit du Cash Credit ne correspondent nullement aux petits cultivateurs auxquels il s'agit aujourd'hui de donner un appui financier en créant le crédit agricole : ce sont des agriculteurs en bonne assiette, qui n'emploient pas le Cash Credit pour « créer » des capitaux, mais afin de « compléter » tel capital d'exploitation qui existe déjà. C'est alors un secours, non pas aux pauvres, mais aux modérément aisés.

En somme, le Cash Credit a largement contribué à la prospérité de l'Écosse ; en particulier, il a profondément acclimaté en ce pays la solidarité. C'est à ce titre qu'il a été étudié dans le détail de son fonctionnement ; il n'est pas question, en effet, de conseiller son application en d'autres pays. Il ne rend pas les services qu'on peut demander aux banques populaires, parce que, pratiqué par des banquiers, il aspire, non point à descendre vers les humbles, mais plutôt à monter, une maison de banque recherchant avant tout des bénéfices. Il a du moins le mérite d'avoir réalisé une forme nouvelle de crédit, le forme de crédit personnel, et de crédit personnel préparatoire à la production. Les banques populaires peuvent adopter elles-mêmes ce système qui présente l'avantage notable de n'obliger l'emprunteur à payer l'intérêt que sur le capital qu'il prélève effectivement. Les banques populaires d'Italie pratiquent dans leur vie journalière les « découverts en compte courant » ou comptes courants actifs, et la banque populaires de Menton, depuis l'origine, a adopté avec quelques modifications cette forme du Cash Crédit.

3. — *Les Caisses rurales.*

En Irlande, il existe environ une douzaine de caisses rurales du type Raiffeisen. Le mouvement est dirigé par M. Plunkett,

membre du Parlement ; il ne veut pas précipiter le mouvement et préfère marcher lentement, mais sûrement. Au début, il a été contrecarré par un contre-mouvement politique ; c'était un système de caisses patronné par des richards qui fournissaient l'argent, dirigeaient les caisses, mais n'étaient pas responsables des engagements ; le but poursuivi était l'influence politique, la corruption électorale, affaire toute différente du vrai « Aide-toi toi-même (1) ».

En Angleterre, il n'y a pas de crédit agricole mobilier proprement dit. En vertu de certains Bills, les capitalistes prêtent aux fermiers les sommes nécessaires aux améliorations qu'ils projettent sur leurs terres (2).

En Écosse, il n'existe pas de banques agricoles spéciales; toutes sont communes aux commerçants, aux industriels et aux fermiers (3). Ce sont les Banques d'Écosse étudiées plus haut.

2° RUSSIE

§ 1. — Les Caisses d'épargne.

Dès le règne de Catherine II, il y eut des caisses d'épargne en Russie. En 1841, lors de la première loi sur la matière, on constate l'existence d'une cinquantaine de caisses d'épargne ouvertes auprès des caisses de dépôts des grandes villes ou près des bureaux de bienfaisance. Par la Loi du 16 octobre 1862 et la Loi du 19 octobre 1064, elles furent rattachées à la Banque impériale. Elle les dessert par ses succursales. Jusqu'en 1887, l'Etat était directement responsable des fonds déposés dans les caisses d'épargne. La Loi de 1887 a codifié les dispositions antérieures et a placé ces institutions sous le contrôle du ministre des finances, qui l'exerce par la Banque impériale. Les statuts doivent être approuvés par le Gouvernement.

---

(1) Congrès de Lille, p. 276. — *Bulletin du Crédit populaire*, mars 1898, p. 66.

(2) Guillaumont. *Essais, etc.*, p. 51.

(3) Rapport du Consul général de France à Londres, publié en juillet 1880 par le ministère de l'agriculture, dans *Documents parlementaires*, 1880, n° 48.

La Banque dirige véritablement toute l'administration intérieure des caisses, article 29 : « La Banque d'Etat délivre aux caisses d'épargne placées sous son contrôle général des registres nécessaires à l'inscription des dépôts ou des retraits, ainsi que les livrets destinés aux déposants qui sont établis par l'imprimerie nationale.... » Malgré cette étroite tutelle, nécessaire d'ailleurs dans un pays aussi considérable et aussi arriéré dans les campagnes que l'Empire russe, les caisses d'épargne ont reçu de cette Loi de 1887 une vigoureuse impulsion, développée encore par la Loi de 1889 qui a autorisé tous les bureaux de poste et quelques bureaux de douane à fonctionner comme caisses d'épargne. Cette dernière loi organise en réalité la caisse d'épargne postale en Russie, mais avec un caractère tout spécial qui n'en fait pas une institution autonome : les dépôts faits dans ces bureaux sont centralisés dans les caisses d'épargne, c'est-à-dire près des succursales de la Banque d'État. L'innovation aura d'excellents effets, car en Russie les distances sont énormes entre les centres agricoles et les villes ; or, la principale clientèle des caisses d'épargne russes est composée d'agriculteurs et d'ouvriers ruraux, les petits rentiers étant très peu nombreux (1). En 1894, il y avait 786 caisses dépendant de la Banque d'État, 280 caisses postales, 27 bureaux de douane, ayant reçu en dépôt 313.598.423 roubles (rouble évalué à 3 fr. 90).

La Banque d'État se charge de l'emploi des fonds. Les dépôts sont convertis en valeurs ou conservés en numéraire à la volonté des déposants. On remarque que (les caisses étant réparties en trois grands groupes, groupe de Saint-Pétersbourg, groupe de Moscou, groupe des caisses provinciales), dans les groupes de Saint-Pétersbourg et de Moscou les déposants demandent les conversions de leurs dépôts en valeurs, tandis que dans le groupe provincial ils préfèrent garder la presque totalité de leurs fonds en espèces, bien qu'ils soient moins productifs que des valeurs. La Banque d'État ne limite point ses transferts en valeurs à l'emploi en rentes russes, et celles-ci ne forment qu'une très faible partie du portefeuille; l'emploi principal se fait en obligations de la

(1) Cf. détails très intéressants dans Guillaumont, *Essais*....., p. 51-57.

Banque de la noblesse et aussi en obligations de chemins de fer. Etant donnée la concentration politique de la Russie, ce système d'emploi est moins étroit, moins exclusif que le système français.

§ 2. — Les Associations coopératives.

1. — *L'Artèle.*

En Russie, l'action du Gouvernement est prépondérante, c'est incontestable, et cependant cet immense pays est favorablement prédisposé au développement d'associations de tous genres. L'esprit d'association est un trait caractéristique de la race slave, puis cet esprit est favorisé en Russie par la nature du climat, par l'immensité du territoire et aussi par l'influence de la servitude. Ainsi, l'on trouve l'action de cet esprit d'association dans le « mir » qui est la « commune rurale autonome » ; la propriété foncière n'appartient pas absolument aux individus, mais bien au « mir » qui la partage entre ses membres ; une autre manifestation très curieuse et fort ancienne de cette esprit, c'est l'Artèle (1).

L'Artèle est une association coopérative de production, mais avec ce caractère spécial que, entre les membres de l'Artèle, il y a coopération de capital et coopération de travail. L'Artèle comprend un nombre déterminé d'associés ; chaque associé doit prendre une part dans le capital social ; en outre de cet apport, il doit à l'association tout son temps et tout son travail. L'association est administrée par un Starosta, assisté d'un sous-starosta et d'un conseil. La solidarité est entière entre les associés ; ils répondent solidairement vis-à-vis des tiers de tous les actes des membres de l'Artèle. Chaque associé reçoit un salaire mensuel fixe, plus un dividende trimestriel qui varie avec les bénéfices. L'Artèle, quand c'est nécessaire, emploie des ouvriers non associés qui travaillent au mois. Le gouvernement russe a rédigé, en 1866, un règlement général pour les Artèles de Moscou ; on y lit que : 1° 25 associés sont nécessaires pour constituer une artèle et que chaque associé

---

(1) Paul Apostol, l'*Artèle et les Coopérations en Russie* (traduction Castelot), Guillaumin, décembre 1898, à Paris. — Fournier de Flaix, *les Banques populaires en Russie*, Rapport au Congrès de Lyon, p. 133-138.

doit verser une part contributive au capital social de 200 roubles au minimum ; — 2° que tout associé est tenu au travail personnel ; — 3° que tout associé peut se retirer et faire liquider sa part au bout d'un certain temps.

A Moscou, il y a une trentaine d'artèles dont la plus importante est l'Artèle de Chestow : 500 associés, capital de 500.000 roubles en parts de 1.000 roubles ; elle est prospère ; puisque la part vaut 5.300 roubles, soit 5 fois le capital. Ces artèles remplacent en Russie la classe moyenne, qui est seulement en voie de formation et qui, dans les pays d'Europe occidentale, fournit le monde des employés de tous genres. Ainsi l'Artèle de Chestow est chargée exclusivement de la manutention des marchandises en douane dans 16 villes frontières, de la collecte des recettes dans les gares de chemins de fer ; elle fait le service des banques, garde leurs caisses ; d'autres artèles sont entrepreneurs de travaux. Le grand avantage de l'Artèle, c'est le contrôle réciproque exercé par les associés ; ainsi dans les opérations de chemins de fer, les vols de colis sont très rares.

L'Artèle, telle qu'elle est décrite ici, est l'artèle perfectionnée et elle est actuellement la forme la plus importante de l'institution. Mais la forme primitive, qui existe toujours d'ailleurs, est plus simple, plus rudimentaire. C'est l'association de travailleurs telle qu'on la rencontre dans tous les pays, et à tous les âges de la civilisation. Ainsi, au moyen-âge, nos cathédrales furent élevées par des artèles. En Russie, ces associations sont communes, c'est même la forme ordinaire de certaines professions ; il y a des artèles de cordonniers, de pêcheurs, de marins, de cloutiers ; il y a même des artèles de concierges ; dans les pays de mines ou de forêts, ce sont des artèles qui exploitent ces richesses naturelles. L'association sous cette forme rudimentaire de l'artèle se constitue plus simplement. Les associés choisissent un chef ; le plus souvent il avance les fonds, et dans ce cas il prend la moitié des bénéfices pour les risques et la rémunération de ses soins, le reste est réparti entre les coopérateurs.

2. — *Les banques populaires dites « associations de prêts et d'épargne ».*

Chez un peuple aussi enclin à l'association, les coopératives de

crédit devaient nécessairement trouver un terrain des plus favorables. De fait, elles se sont rapidement popularisées depuis environ 40 ans. Les banques populaires répondirent à un besoin subit de la population rurale de l'Empire russe. L'affranchissement des serfs en 1861 avait fait venir à la liberté une population de 40 millions de travailleurs ruraux inaccoutumée à se conduire elle-même, puisque depuis des siècles elle attendait tout de ses maîtres. Il s'agissait de faire l'éducation de ces affranchis, de leur enseigner l'épargne et l'aide mutuelle : les banques populaires devenaient ainsi comme la conséquence nécessaire de la liberté. Un jeune propriétaire du gouvernement de Kostroma, Swiatoslaw Lougouinine alla étudier à Berlin le mécanisme des banques Schulze et revint fonder une banque coopérative parmi les bûcherons de sa résidence, à Ragenswenskoë, en 1864. Une grande impulsion fut donnée par la constitution, en 1872, d'un Comité de propagande à St-Pétersbourg et les « Associations de prêts et d'épargne », pour employer le langage officiel, se développèrent rapidement; en 1885, 1.325 banques populaires avaient fait approuver leurs statuts. Elles sont constituées d'après deux types qui ont entre eux peu de dissemblance ; le type dit du ministère, parce que les bases en furent élaborées par l'administration des finances, se rapproche très sensiblement du système Schulze ; le type dit du Comité, parce qu'il a été organisé par le Comité de St-Pétersbourg, ressemble plutôt aux caisses Raiffeisen, sauf que ses membres ont répudié toute prétention confessionnelle ; il compte à peu près les deux tiers des institutions existantes.

Ces institutions sont toutes fort modestes et on a sagement proportionné leur organisation à l'intelligence des intéressés et aux services à leur rendre. Jusque vers 1885, elles n'ont cessé de progresser et en nombre et en adhérents. Vers cette date, le gouvernement russe a évolué du côté d'une autre institution : il leur a retiré ses faveurs pour les donner aux caisses d'épargne rurales dont les progrès ont alors été rapides. Leurs dépôts sans cesse croissants lui font une ressource précieuse pour les emplois en fonds d'Etat, puis il estime que ces épargnes du peuple sont plus en sécurité dans une caisse centrale que dans de petites banques rurales. C'est une erreur de principe et d'autant plus grave pour la Russie qu'elle

peut arrêter le développement des classes rurales : nulle part l'emploi des épargnes rurales sur place n'est plus indispensable qu'en Russie et nulle part peut-être il n'existe d'éléments aussi bien appropriés au développement des associations coopératives de crédit.

3. — *Les banques rurales d'initiative gouvernementale.*

Il y a ainsi une tendance du gouvernement russe à restreindre les institutions de libre initiative et à maintenir ou même à augmenter la centralisation. On en trouve encore une preuve dans une tentative toute récente d'organisation du crédit industriel et agricole par une institution dépendant de l'Etat. La Banque impériale est l'unique banque d'émission de tout l'Empire. C'est une banque d'Etat constituée par Ukase du 30 mai 1860 ; le capital et le fonds de réserve ont été fournis par le gouvernement, mais sont devenus la propriété inviolable de la Banque. L'Etat participe aux bénéfices : ceux-ci en effet sont affectés à l'amortissement des billets de banque et des autres emprunts faits par l'Etat à la Banque.

La Banque impériale est ainsi comme une branche de l'administration des finances. Les nouveaux statuts de 1894 l'obligent à organiser le crédit industriel et agricole. Les « Associations de prêts et d'épargne » ont été, en ces dernières années, assez éprouvées et un certain nombre, moitié d'après les statistiques officielles, ont sombré parce que les paysans ne pouvaient effectuer les apports promis. Le ministre du Trésor a révisé et réglementé leur organisation et les a soumises au contrôle des agents de l'Etat ; en même temps il a créé des Banques rurales. Le capital leur est avancé par la Banque impériale, qui doit être remboursée sur les bénéfices et qui a pour gage la garantie solidaire et indéfinie de tous les membres. La Banque impériale admet également pour consentir ses prêts d'autres intermédiaires que les Banques rurales, par exemple des Assemblées provinciales ou même des particuliers inspirant toute confiance. Ces intermédiaires variés assument la responsabilité entière des sommes qui leur sont concédées par la Banque pour effectuer des prêts. Enfin, malgré la garantie de ces intermédiaires, la Banque exige de l'emprunteur certaines conditions, notamment l'indication expresse de l'objet auquel est destiné le prêt,

et elle se réserve de surveiller l'emploi et même de le susprendre si l'emprunteur viole les conditions du contrat. Malgré ce luxe de précautions, il n'est pas probable que cette organisation puisse donner de bien bons résultats ; la surveillance exercée par les fonctionnaires sera vaine ou tracassière et les prêts courront risque d'être mal employés. Il eût été préférable de se servir des instruments créés par l'initiative individuelle et de protéger par une aide intelligente les associations de crédit mutuel au lieu de détourner vers les caisses d'épargne rurales les ressources qui devaient alimenter celles-là.

3° ESPAGNE ET PORTUGAL

Il existe des caisses d'épargne en Espagne, mais peu nombreuses, environ une quarantaine, tant pour la métropole que pour les colonies. La plus importante est celle de Madrid : elle est liée au Mont-de-Piété, c'est-à-dire que les dépôts d'épargne servent à alimenter le fonds de roulement du Mont. Ce principe d'organisation est défectueux ; on sait que plusieurs caisses d'Italie ont végété pendant des années parce qu'elles étaient liées à un établissement de prêts et qu'après la séparation leur développement a été rapide. Par une circulaire du 20 juillet 1890 la Caisse de Madrid consultait les autres caisses du royaume sur l'opportunité d'une réforme.

En ce qui concerne le crédit agricole, l'Espagne, au contraire, par ses Positos Pios, est dans de bonnes conditions. En outre, en 1895, M. Francisco de Roque, député espagnol, proposait à la députation provinciale de Barcelone de fonder en Catalogne des établissements de crédit agricole. Il faudrait, à son avis, créer une société anonyme à capital et à responsabilité limités, indépendante de l'Etat, mais sous son contrôle ; elle serait administrée par les actionnaires. L'auteur prévoit l'emploi de cautions pour obtenir des prêts ; c'est la seule concession faite au principe de la mutualité.

Au Portugal, le régime des caisses d'épargne libres ressemble assez au type français ; elles versent leurs dépôts à la caisse des dépôts et consignations ; toutefois cette adduction est facultative pour les caisses et d'autre part la caisse des dépôts n'est pas tenue d'acheter exclusivement de la rente nationale. La Loi du 26 avril

1880 a créé une caisse d'épargne nationale sous la garantie de l'Etat et la Loi du 2 juillet 1885 a érigé en agences de cette caisse les bureaux de poste.

Les Positos Pios.

L'Espagne et le Portugal ont des institutions de crédit agraire qui remontent à plusieurs siècles (1). A l'époque de la grande prospérité de l'Espagne, c'est-à-dire à la fin du XV^e^ et pendant le XVI^e^ siècle, des maisons de prêts, Positos pios, furent établies dans les Deux-Castilles. Leur but était tout autre que celui des Monts-de-Piété. Elles devaient consentir des avances en nature aux agriculteurs au moment des semailles et étaient remboursées également en nature avec un accroît qui équivalait à un intérêt de 4 fr. 15 % ; elles faisaient également des avances en argent. Ces établissements furent très utiles au XVIII^e^ siècle, dans la période de décadence de l'Espagne, et à la veille de la Révolution, on en compte 9.604, disposant d'un capital de 120 millions de francs ; les troubles et les guerres du XIX^e^ siècle les ont réduits à 3.400 et 35 millions en 1866. Une Loi du 26 juin 1877 fixe les principales règles de ces Positos pios ; on y remarque que les membres des municipalités sont solidairement responsables de la gestion des Positos : il est curieux de constater en Espagne ce principe de solidarité qui a fait la fortune des Banques d'Ecosse et des banques populaires d'Allemagne.

En Portugal, l'organisation du crédit agricole est moins ancienne ; elle avait pour fondement les propriétés et capitaux appartenant aux anciens établissements de bienfaisance. Ces établissements ont dû vendre leurs immeubles et ont été autorisés à en employer la valeur, 47 millions de francs, à des prêts aux agriculteurs et le législateur a posé un certain nombre de règles sur ce point. Ainsi ils peuvent concourir à la fondation de banques agricoles ; et celles-ci peuvent fonctionner comme caisse d'épargne. L'organisation du crédit agricole est ainsi très remarquable dans ce petit pays : loi sur la matière, instruments de distribution, ressources assurées, tout a été bien établi.

---

(1) Fournier de Flaix, dans *Econ. franç.* du 12 décembre 1885. — Cf. avec les Monti frumentari de l'Italie actuelle, dans *Bulletin du Crédit populaire*, mai 1899, p. 162-164.

4° ROUMANIE, TURQUIE, SERBIE.

Quelques particularités sont à signaler dans ce pays, soit pour le fonctionnement des caisses d'épargne, soit pour l'organisation de la coopération de crédit.

En Roumanie, il n'y a pas de caisses d'épargne privées. Comme l'initiative privée n'avait pas su organiser ce service, le gouvernement, par la Loi du 16 janvier 1880, a institué une caisse d'épargne d'Etat. Elle fonctionne sous la garantie de l'Etat, comme dépendance de la caisse des dépôts ; les bureaux de poste et les directeurs d'école lui servent d'intermédiaires avec le public. Les emplois se font en valeurs d'Etat et en effets de crédit foncier. La Loi du 8 juin 1881 a établi des Caisses rurales de district, au capital formé partie par les districts, partie par l'Etat ; l'insuccès de cette combinaison a conduit à en faire des établissements d'Etat.

En Turquie, le gouvernement avait créé en 1867 des Caisses agricoles pour faire des avances aux classes rurales. En 1888, il a remplacé ces caisses par une Banque agricole avec agences et sous-agences ; la diffusion de ces organismes a été rapide et ils rendent des services. Les prêts sont consentis pour une période de 3 mois à dix ans (1).

En Serbie, la coopération prend de rapides développements. Comme chez les autres peuples Slaves, le goût de l'association est inné chez les Serbes et depuis longtemps ils possèdent des associations économiques pour la protection de la petite propriété. Aussi n'est-il pas étonnant aujourd'hui de voir surgir de tous côtés des sociétés coopératives de formes diverses, consommation, production, crédit, et comme l'agriculture est la principale industrie du pays, la coopération y est essentiellement agricole. Il y a actuellement, en Serbie, une centaine de banques populaires du type Luzzatti et 180 caisses rurales de prêts du type Raiffeisen. Ces sociétés s'organisent librement, car le législateur n'a pas encore jugé opportun d'intervenir. On peut encore mentionner deux syndicats viticoles et plus de 20 syndicats agricoles du type français. Les caisses rurales et ces syndicats ont formé une Fédération ou Union des

(1) *Economiste franç.* du 12 septembre 1890.

caisses rurales serbes dont le siège est à Belgrade. Elle a contribué à la fondation d'une Caisse centrale pour les opérations financières et d'une Institution centrale pour les achats en gros de tout ce qui est utile à l'agriculture. Toutefois ces institutions sont vivaces et contribuent déjà à améliorer le sort de la classe laborieuse (1).

(1) Michel Avramowitch, secrétaire général de l'Union des caisses rurales serbe dans *Almanach de la Cooperation*, 1899, p. 108-109.

LIVRE II

CAISSES D'ÉPARGNE ET SOCIÉTÉS DE CRÉDIT POPULAIRE EN FRANCE

CHAPITRE PREMIER

Les Caisses d'épargne.

SECTION I. — La conception française est une erreur ; nécessité d'une réforme radicale.

L'étude des principes et l'exposé des faits permettent d'affirmer que seul le régime du libre emploi décentralisé donne aux caisses d'épargne la pleine faculté d'accomplir leur double fonction, c'est-à-dire d'être des organes collecteurs d'épargne et des organes distributeurs de crédit et que, de plus, seul ce régime assure la bonne répartition des capitaux épargnés en rendant possible la formation et l'épanouissement de sociétés coopératives de crédit populaire.

Le régime français est au contraire tout à fait défectueux. S'il s'agissait de créer à nouveau nos caisses d'épargne, aucune hésitation ne pourrait se produire et on adopterait certainement le régime de la liberté ; malheureusement il s'agit de modifier un organisme qui est en pleine fonction. Or si, à différentes reprises, depuis les origines, le législateur est intervenu pour corriger son œuvre primitive, chaque fois son intervention a été vaine : le vice originel subsistait avec ses fâcheuses conséquences. Il y aurait là,

sans même chercher d'autres témoignages, une preuve évidente que ce régime ne pèche point seulement par les détails, mais que la conception elle-même est fausse. C'est ce que virent très nettement les hommes qui, il y a une douzaine d'années, se donnèrent pour mission de mettre les institutions d'épargne de notre pays à la hauteur des organismes analogues de l'étranger. Instruits par leur examen comparatif, ils réclamèrent, non point des remèdes plus ou moins empiriques, comme abaissement du taux de l'intérêt ou diminution du maximum, mais une modification dans le principe même de l'institution ; ils estimèrent qu'il fallait affranchir les caisses d'épargne du régime routinier et anti-économique qui pesait sur elles et faire contribuer dans une certaine mesure l'énorme stock de leurs dépôts à des œuvres d'utilité économique et sociale, dont la plus urgente était la création du crédit populaire ; ils affirmèrent que par là seulement on pourrait sortir peu à peu des embarras causés par l'application du régime étatiste et profiter progressivement des avantages produits par le régime de la liberté. Tenant compte des faits existants, des mœurs nationales, des habitudes des épargnants, ils proposèrent une réforme nettement circonscrite : un libre emploi facultatif, un libre emploi limité quant à son étendue, un libre emploi réglementé quant aux modes et quand aux proportions. Et ils présentèrent cette réforme non point comme une conception théorique inventée de toutes pièces, mais comme de « l'expérience acquise ». La campagne, quoique vigoureusement menée, n'a pas abouti à la réalisation de ce plan si modéré et si sage : le régime étatiste subsiste encore en France ; mais elle a fait brèche dans ce régime : par la Loi de 1895, elle a obtenu les moyens pratiques de commencer des expériences qui certainement contribueront à faciliter et à hâter le succès final.

Un exposé à grands traits de la législation des caisses d'épargne françaises depuis leurs débuts, en 1818, jusqu'à la Loi de 1895, permettra de comprendre comment, pendant 70 ans, nous nous sommes débattus vainement contre les conséquences d'une conception fausse et comment seule une réforme prudente mais radicale est capable d'assurer à ces institutions la vie large et l'influence profonde que l'on constate à l'étranger, fruit naturel du régime de la liberté.

SECTION II. — La législation des caisses d'épargne privées depuis la création en 1818 jusqu'à l'organisation de la Caisse postale en 1881.

Dans cette période de 63 années, le législateur trahit sa préoccupation de remédier, par 5 ou 6 lois et par de nombreux décrets, aux inconvénients constamment renouvelés du régime. Toutes ces dispositions ne présentent pas un égal intérêt et on peut se contenter de signaler celles qui posent des principes ou marquent une évolution.

§ 1. — De 1818 jusqu'à l'Ordonnance de juin 1829 et à la Loi de juin 1835 : les caisses d'épargne sont des établissements libres et jouent le rôle de caisses de gestion pour les fonds des déposants.

Les premières caisses furent constituées à l'état d'organismes indépendants ; la seule formalité était l'autorisation préalable exigée par les lois de l'époque pour la constitution de toute société anonyme. La première caisse créée fut celle de Paris et une ordonnance royale rendue en Conseil d'Etat autorisa, à la date du 29 juillet 1818, pour 30 années, cette société dite « Caisse d'épargne et de prévoyance ». Cette création était une manifestation de l'initiative privée, puisque le Gouvernement n'intervenait que pour homologuer. Il faut remarquer cette forme étrange de constitution en société anonyme ; on avait dû recourir à ce moyen pour assurer à une œuvre privée et de nature à ce moment indécise la personnalité civile ; ce détour ne sera plus nécessaire à partir de la Loi de 1835. Dès l'origine, d'ailleurs, il y avait entre le but de l'institution et la forme adoptée une sorte d'antinomie : la société anonyme suppose toujours une entreprise où les associés ont en vue la réalisation d'un gain, tandis que les fondateurs de la caisse d'épargne lui constituaient au contraire un fonds de dotation et ne réclamaient aucun bénéfice.

L'exemple donné par Paris fut suivi dans les principales villes, à Bordeaux en 1819, à Rouen en 1820, à Marseille et à Nantes en 1821, à Lyon en 1822 ; pendant les 10 années suivantes, la progression est lente : en 1832, on ne compte encore que 16 établissements, puis la seule année 1833 voit 9 fondations et alors c'est un entraî-

nement général : 47 en 1834, 76 en 1835, 60 en 1836 ; désormais le mouvement se ralentit.

Ces premières caisses et plus spécialement les fondations de 1818 à 1829 avaient un caractère nettement déterminé d'institution de patronage vis-à-vis de leurs clients. Les fondateurs tiennent à connaître les déposants, à les aider de conseils, à les guider et à les moraliser. Cette première conception sociale des caisses d'épargne ne s'est pieusement conservée que dans un petit nombre de caisses, au premier rang desquelles il faut signaler Lyon et Marseille.

La liberté initiale dont jouissaient toutes les caisses d'épargne ne devait pas tarder à se transformer en une demi-servitude sous la tutelle pesante de l'Etat. Ce changement dans leur condition est pour beaucoup dû aux caisses elles-mêmes. Dans la France telle que l'avaient faite la Révolution et l'Empire, avec sa puissante centralisation, avec l'attraction universelle exercée par l'Etat, il n'était pas possible que des institutions libres pussent longtemps conserver leur autonomie : l'habitude de la liberté manquait trop aux hommes de la Restauration. Le gouvernement, de son côté, devait prendre ombrage d'institutions libres, si modestes ou si utiles qu'elles fussent. Il vit dans les caisses d'épargne un puissant levier d'influence entre les mains de la bougeoisie qu'il redoutait et alors il se montra assez peu disposé à favoriser leur extension.

L'ingérence de l'Etat dans la gestion des fonds d'épargne ne pouvait être qu'une question de temps. Restait seulement à savoir si cette ingérence serait spontanée ou si les caisses viendraient elles-mêmes solliciter l'intervention gouvernementale. Chacun y mit du sien : l'Etat devint accueillant et les caisses se tournèrent volontiers vers lui.

Les fondateurs, pour développer le goût de l'épargne, offraient l'appât d'une bonification d'intérêt aux dépôts ; la Caisse de Paris avait promis 4 %, la Caisse de Lyon 4, puis 5 %. Il fallait trouver un mode de placement à la fois sûr et fructueux ; ils crurent le découvrir dans la rente française, dont le marché commençait à grandir. Ils ne paraissent pas avoir songé à un autre emploi de leurs capitaux et c'est regrettable. « Concevoir et organiser les caisses chargées de recueillir l'épargne sous la forme et avec le rôle de caisses

d'achat, c'est en fausser la conception et méconnaître leur destination (1). »

Les statuts de la Caisse de Paris décidaient que l'emploi des fonds se ferait en rentes sur l'Etat. L'inscription de rentes était au nom du déposant, c'est-à-dire que la caisse d'épargne était une simple caisse de gestion qui administrait les dépôts pour le compte des déposants et à leurs risques ; si elle transformait les dépôts en valeurs mobilières, les titres devenaient la propriété des déposants et, représentant le numéraire reçu, ils pouvaient être régulièrement attribués en remboursement aux porteurs de livrets ; c'était leur propriété. Or à cette date, la rente française était sous le régime de la Loi du 24 août 1793 : le minimum des rentes 5 % inscriptibles sur le Grand Livre de la Dette était de 50 francs, ce qui équivalait alors à 900 francs de capital ; la caisse ne pouvait acheter de la rente au nom du déposant que lorsque ce chiffre était atteint ; jusque-là elle devait faire emploi des fonds recueillis en achat de rentes à son nom. Elle restait ainsi, vis-à-vis d'une foule de petits déposants, débitrice d'une somme considérable exigible en espèces et dont la quotité était fixe par rapport aux clients. Par contre, cette quotité représentée par des rentes était pour la caisse essentiellement variable, soumise à toutes les chances de hausse ou de baisse. Dans la supposition d'une baisse notable du prix de la rente et d'une demande générale de remboursement, on pouvait craindre que le produit des rentes réalisées à bas prix ne suffit point et qu'on fût obligé d'attaquer la réserve et la dotation. Sur l'insistance des fondateurs, la Loi du 19 août 1822 abaisse à 10 francs la plus petite inscription à prendre au nom du déposant et l'Ordonnance du 30 octobre 1822 autorisa la Caisse de Paris à faire transférer ses inscriptions au nom des déposants dès que la créance de chacun d'eux avait atteint la valeur de 10 francs de rentes. Le Gouvernement avait vu avec plaisir les caisses d'épargne devenir des caisses d'achat de rentes : son crédit s'en trouvait bien et il était naturel que dès lors il favorisât le mouvement.

Cette première déviation du principe initial devait s'aggraver

---

(1) *Dictionnaire d'Econ. polit.*, I. 919.

encore. La hausse et la baisse continuelles du taux de la valeur des rentes amenait toutes sortes de complications dans les opérations des caisses, soit pour les remboursements à effectuer, soit pour la fixation d'un taux uniforme d'intérêt. Les administrateurs entrèrent de nouveau en pourparlers avec le Gouvernement afin d'obtenir la faveur de verser directement leurs fonds en compte courant du Trésor. Les responsabilités individuelles des administrateurs cherchaient à s'abriter derrière la responsabilité de l'Etat ; le ministre des finances, qui voyait venir à lui des millions en quête d'asile, n'eut garde de fermer sa porte. L'Ordonnance royale des 3-18 juin 1829 et la Loi de finances du 2 août suivant autorisèrent expressément les caisses d'épargne à verser leurs capitaux au Trésor en compte courant ; le Trésor payait l'intérêt voulu, garantissait aux caisses la restitution des capitaux et, dans l'intervalle, en disposait pour ses propres besoins.

§ 2. — **De l'Ordonnance de juin 1829 et la Loi de juin 1835 jusqu'en 1881 : les caisses d'épargne se déchargent sur l'Etat de la gestion des fonds, mais perdent leur liberté première pour passer sous la tutelle gouvernementale.**

1. — *Importance de l'Ordonnance de 1829.*

L'ordonnance du 18 juin 1829 marque dans l'histoire de nos caisses d'épargne une véritable révolution. Jusque là elles avaient été des institutions de prévoyance d'un caractère essentiellement privé ; à partir de cette Ordonnance, elles deviennent par leurs relations avec le Trésor et par la garantie de l'État des institutions d'un caractère indéterminé : libres par leur origine, elles sont en tutelle par leur fonctionnement. Elles sont désormais des caisses de dépôt avec cette particularité que la responsabilité de l'emploi des dépôts pèse non sur elles mais sur l'État. On doit d'ailleurs reconnaître que cette grave et dangereuse innovation est entièrement du fait des administrateurs : c'est parce qu'ils le désirèrent formellement qu'ils devinrent de simples intermédiaires entre les déposants et l'État. Les caisses d'épargne italiennes organisées sur des types analogues aux types primitifs des caisses d'épargne françaises furent plus jalouses de leur liberté et, elles surent en faire un plus noble et

plus utile usage. Quoi qu'il en soit, c'est dans cette Ordonnance de 1829 qu'il faut chercher la véritable origine de cette pratique tant blamée depuis de l'adduction des caisses d'épargne au Trésor public. On ne saurait trop regretter cette Ordonnance. Ce fut une mesure dangereuse et anti-économique, puisqu'elle engageait dans une proportion sans cesse grandissante la responsabilité de l'État et que, d'autre part, elle permettait de capter l'épargne dans ses premières sources et de la dévier vers l'insatiable gouffre des dépenses publiques, au lieu de la laisser à sa fonction naturelle qui est de féconder l'activité productive du pays (1).

2. — *La Loi du 9 juin 1835.*

Le Gouvernement de Louis-Philippe se montra plein de sympathie pour les caisses d'épargne. Il fit voter la Loi du 5-9 juin 1835, qu'on peut considérer comme « le contrat définitif de ce mariage de raison, hâtivement conclu en 1829 entre les caisses d'épargne et l'État ». Elle tendait à faire des caisses de véritables établissements publics sous le contrôle de l'État et sa responsabilité. Elle posait en effet un double principe : le principe du concours définitif de l'État dans le placement des fonds d'épargne, le principe de l'intervention de l'État dans les rapports entre les caisses et les déposants. Ce second principe n'était d'ailleurs que la conséquence du premier : comme le Trésor allait courir des risques, il était juste qu'il cherchât à les limiter en réglementant le fonctionnement des caisses. A ce point de vue, la Loi de 1835 est une manifestation nettement caractérisée de ce socialisme d'État qui depuis a si profondément pénétré dans nos lois ; c'est, en la matière, la première maille d'une chaîne qui sera complète lorsque la Loi de 1881, créant la Caisse postale, aura définitivement fait du Trésor national l'unique caisse d'épargne de toute la France (2).

---

(1) La Caisse d'épargne de Paris retira de cette Ordonnance un avantage frappant. En janvier-février 1830, elle vendit 129.181 francs de rente 5 pour cent au cours de 109 francs et en versa le produit en compte courant au Trésor. Six mois plus tard la Révolution de Juillet éclatait et la rente tombait à 75 francs.

(2) Cf. Moireau, *le Projet de réforme des caisses d'épargne*, dans *Revue des Deux-Mondes*, 15 juin 1892, 879-904.

Pour être juste, on doit mentionner au cours de la discussion de cette Loi l'attitude du ministre des finances, M. Humann, qui repoussait nettement ce système de l'emploi en rentes. « C'est un vice que les fonds des caisses d'épargne soient placés dans la Dette au moyen d'achats au cours de chaque jour. Alors l'opération du Gouvernement n'est qu'un jeu à la hausse (1). »

La Loi de juin 1835 fut la charte organique des caisses d'épargne et plusieurs de ses dispositions subsistent encore aujourd'hui. Parmi les innovations intéressantes à mentionner, il y a l'élévation du maximum des dépôts qui, du chiffre de 2.000 francs fixé en 1829, passa à 3.000 francs ; déjà une Ordonnance du 16 juillet 1833 avait porté de 50 à 300 francs la somme hebdomadaire permise en dépôt ; enfin la Loi de 1835 assurait aux caisses un intérêt fixe, au lieu du système d'intérêt provisoire adopté par l'Ordonnance de 1829.

Afin de limiter les risques encourus par le Trésor, le législateur de 1835 préparait son contrôle sur les caisses d'épargne. Il mettait un terme à la variété de types que la liberté du premier âge avait engendrée. Cette Loi rendait inutile l'emploi de la forme anonyme (2), puisque par son article 10 elle conférait à toutes les caisses les privilèges inhérents aux établissements d'utilité publique. Et bientôt un avis de principe du Conseil d'État (25 août 1835) interdisait pour l'avenir l'emploi de la forme anonyme. Quelques années plus tard, le Gouvernement poussa les caisses à se constituer sous le patronage des conseils municipaux et, à partir de 1854, ce patronage devint obligatoire, sinon en droit, du moins en fait, par les termes du statut-modèle qui fut imposé comme le moule unique dans lequel devait se glisser toute caisse nouvelle ou toute caisse désirant se réorganiser.

Depuis lors le Statut-type de 1854 a été régulièrement pratiqué.

---

(1) *Moniteur universel*, 3 février 1835.

(2) La forme anonyme n'a pas complètement disparu, ainsi la Caisse de Chatillon-sur-Seine, qui date de 1833, est une société anonyme devant durer 99 ans. La plupart des premières caisses s'étaient constituées pour 30 ans ; elles demandèrent de proroger, puis finalement durent se couler dans le moule de 1854. La Caisse d'épargne de Paris cependant obtint par le décret du 6 janvier 1854 de rester autonome.

Le Rapport sur les caisses d'épargne ordinaires pour 1896 classe, au point de vue de leur constitution, les caisses privées en trois groupes : sur un total de 545 caisses, 60 sont des établissements complètement indépendants, soit 11 %, 452 sont sous le patronage des conseils municipaux, soit 83 %, 32 soit 6 % appartiennent à un système mixte tenant à la fois des deux combinaisons.

Le Gouvernement impérial avait-il été bien inspiré en imposant obligatoirement aux caisses nouvelles cette tutelle étroite des conseils municipaux ? Son Statut-type n'est d'un bout à l'autre qu'un acte de soumission absolue à l'omnipotence des assemblées municipales ; et il constitue pour les caisses d'épargne un sérieux obstacle à la liberté d'allures que l'on sollicite maintenant pour elles (1). Aujourd'hui le Gouvernement semble se départir de ces exigences surannées et, dans le Rapport de 1896, on constate que sur 9 caisses qui ont revisé leurs statuts, 3 ont changé les bases de leur organisation, Uzès, Bailleul et Amiens : au patronage des conseils municipaux sous lequel elles étaient antérieurement constituées, elles ont substitué une organisation complètement autonome (2).

3. — *La Loi du 31 mars 1837 : les fonds sont versés par le Trésor à la Caisse des dépôts et consignations.*

Comme l'Ordonnance de 1829 et la Loi de 1835 avaient considérablement diminué la responsabilité des administrateurs et leur avait donné le moyen de se dispenser de toute initiative dans la gestion, les fondations s'étaient multipliées ; au 31 décembre 1836, il y avait 227 caisses avec 96 millions en dépôts (96.576.851 fr.). Le Gouvernement s'émut bientôt d'une aussi rapide progression des fonds ; comme le Trésor devait payer aux caisses un intérêt élevé, il se trouvait embarrassé pour rendre productifs tous les fonds, puis la Dette flottante était véritablement surchargée, enfin on ne pouvait laisser s'accroître indéfiniment une créance ainsi

---

(1) Cf. Guillaumont, *Essai...*, p. 61.

(2) Le système vicieux qui, dans les premiers temps, avait lié les caisses aux Monts-de-Piété n'avait été appliqué que dans 3 caisses, Metz, Avignon et Nancy ; il ne subsiste qu'à Nancy.

exigible à vue. Le Gouvernement imagina alors une combinaison qui ne fit que répéter le système inauguré en 1829 et consacré en 1835, c'est-à-dire un déplacement de responsabilité. La Loi du 31 mars 1837, avec l'Instruction du 18 mai et l'Ordonnance du 25 août de la même année, transférera à la Caisse des dépôts, avec mission d'en faire emploi, les fonds jusque là versés au Trésor. Cette modification était utile à ce moment, car l'emploi en rentes était encore préférable au versement pur et simple dans les coffres de l'État; d'ailleurs dans la discussion plusieurs orateurs inquiets pour l'avenir, tel M. d'Argout, avaient nettement qualifié le projet d' « expédient transitoire qui ne tranchait aucune des grandes questions auxquelles peut donner lieu l'existence des caisses d'épargne. La loi définitive aura à résoudre de grands problèmes économiques ». L'expédient est malheureusement devenu le définitif et, depuis 1837, c'est la Caisse des dépôts qui gère les fonds de l'épargne française. Et même la Loi de 1837 a été peu à peu faussée par les différents gouvernements : la Caisse des dépôts employait alors les fonds, non point comme plus tard exclusivement en rentes, mais aussi en prêts aux départements, aux communes, aux établissements publics, en avances sur valeurs, en placements sur les particuliers (1). Le législateur de 1837 aurait dû prendre certaines précautions pour dégager le crédit de l'État ; par exemple, il aurait été bon de prévoir un portefeuille libéralement composé, puis pour soulager le Trésor, il aurait été indispensable de fixer le maximum des sommes dont il pouvait disposer en compte courant ave la caisse des dépôts.

Dès ce moment, la situation de nos caisses d'épargne était instable : « La simple proposition de confier à la Caisse des dépôts et consignations l'administration des fonds des caisses d'épargne a occasionné une espèce d'épouvante dont tout le monde a gardé le souvenir (2). » Cette émotion se calma, mais la Caisse des dépôts,

---

(1) Rostand, *Réforme*, II, 417.

(2) F. Vidal, *les Caisses d'épargne*, ouvrage publié à Paris en 1844. — L'Ordonnance du 25 août 1837 rendue en vertu de la Loi du 31 mars-2 avril 1837 transféra au nom de la Caisse des dépôts un total de 3.753.229 fr. de rente 4 %, formant un capital de 93.830.975 fr. C'était la première consolidation des fonds d'épargne en rentes françaises.

qui d'après la Loi de 1837 devait servir un intérêt de 4 % aux caisses d'épargne ne tarda pas à être embarrassée, la rente 4 % dépassant le pair à ce moment. Le Gouvernement nomma une Commission pour étudier des modifications et le ministre des finances les soumit au vote du Parlement. Ce fut la Loi du 22 juin 1845 : en moins de 7 ans, le système de 1837 exigeait des retouches. La quotité des dépôts était limitée à 1.500 fr., avec faculté pour chaque livret de s'accroître par le jeu des intérêts jusqu'à 2.000 fr. ; le maximum des versements par semaine était fixé à 300 fr. ; d'autre part, on consolidait au nom de la Caisse des dépôts une nouvelle somme de 100 millions en rente 4 % provenant du capital des Caisses d'épargne. Par cette loi, le Gouvernement de Louis-Philippe écartait les conséquences d'une crise économique possible. Il n'avait pas songé à une crise politique.

4. — *La Crise de 1848.*

Les événements de 1848 montrèrent combien était imprévoyante et défectueuse la combinaison qui, en 1829, 1835 et 1837, avait lié le Trésor et les caisses d'épargne. Dès le 7 mars 1848, le Gouvernement provisoire, après avoir déclaré inviolable le capital des Caisses d'éparge, avait fixé à 5 % l'intérêt des fonds, dans l'espoir d'attirer les dépôts et de ralentir les retraits. Par le Décret du 9 mars, il avait promis le remboursement en Bons du Trésor et en rente 5 % au pair ; mais l'abaissement croissant des cours de la rente l'obligea à modifier ces dispositions : Décret du 7 juillet et Loi du 21 novembre 1848. Si ces dernières mesures n'avaient pas accordé des compensations aux porteurs de livrets, ils auraient subi, du fait du Décret du 7 mars, une perte d'environ 30 %. Quelle différence entre les effets de ce régime étatiste si bien qualifié, en 1837, par M. Thiers de « commandite absurde » et les effets du régime de liberté pratiqué par les autres peuples : les crises politiques ne les atteignent pas et les crises économiques ne font que les effleurer.

L'institution fut fortement ébranlée par la crise de 1848. La bourgeoisie heureusement se reprit à la confiance à partir de l'élection de Louis Napoléon : pour elle le sauveur était venu et les

fauteurs de désordre, socialistes et « rouges », étaient rentrés dans l'ombre; elle rapporta ses épargnes et, du 1er janvier 1849 au 30 juin 1851, il y eut pour 117 millions de versements. Il est vrai qu'à la veille des Journées de Février, le stock des dépôts atteignait 350 millions et que le Gouvernement de 1848 n'avaient rien laissé dans les caisses, puisqu'il les avait complètement liquidées.

Cette reprise des versements met de nouveau en mouvement le législateur. Par la Loi du 30 juin 1851, il se borne à compléter son système de la Loi de 1845 : le maximum est abaissé à 1.000 fr., tant en capital qu'en intérêts, et l'intérêt est ramené à 4 et demi %; de plus, certaines dispositions spéciales règlent les achats de rentes, dès que le maximum est dépassé. La Loi du 7 mai 1853 vient à son tour compléter celle de 1851 : notamment l'intérêt bonifié aux caisses par la Caisse des dépôts ne doit plus être que de 4 %.

5. — *Le Second Empire; propositions diverses.*

A part cette Loi et le Décret précité de 1854 sur le patronage des municipalités, le Second Empire n'a rien innové dans la législation des caisses d'épargne. Le ministre du commerce, inquiet de l'accroissement des dépôts, aurait désiré encore faire abaisser le maximum. En 1864, une pétition du Sénat demanda l'ouverture des bureaux de poste aux dépôts d'épargne pour le compte des caisses : M. de Lesseps s'éleva vivement contre cette idée. La même année, M. Horn proposa une réforme radicale des caisses d'épargne afin de les placer sous le régime d'une liberté complète; des sociétés privées, nées de l'initiative individuelle, les établiraient, les administreraient et placeraient à leur gré les fonds. Le rapporteur, M. de Vuillefroy, démontra qu'un des principaux éléments du succès des caisses d'épargne réside dans la garantie de l'Etat et le Sénat passa à l'ordre du jour. Le 22 décembre 1866, M. Fould, afin de rendre les caisses accessibles aux populations rurales, proposa de rattacher l'institution à un des services de l'Etat qui, étendant son action sur tout le territoire français, pourrait ainsi multiplier les lieux de dépôts ; ce projet ne fut soumis au Sénat qu'en 1869, qui le renvoya devant une Commission extra-parlementaire.

6. — *Les difficultés en 1870 ; la clause de sauvegarde adoptée provisoirement.*

La guerre de 1870 devait ramener les embarras de 1848. Les demandes de remboursement se multiplièrent et dans la seule semaine du 20 août s'élevèrent à 2.300.000 francs. Le Ministre des finances décida par le Décret du 17 septembre qu'on limiterait à 50 francs par livret les remboursements en espèces et que le surplus serait offert en Bons du Trésor. C'était le retour aux errements de 1848. La panique commençait, quand le Gouvernement eut l'heureuse idée d'autoriser, par trois décrets successifs de mois en mois, le remboursement de nouveaux acomptes de 50 francs. Cette sage mesure était simplement l'application de la clause de sauvegarde, prévue déjà par plusieurs législations étrangères. Grâce à elle, les déposants de Paris n'eurent pas trop à souffrir. Quant à la province, le Décret du 17 septembre fut le seul et il fut appliqué dans toute sa rigueur.

L'expérience de 1870 montre une fois de plus combien est dangereux le système qui subordonne au crédit de l'État le crédit des caisses d'épargne. Et d'ailleurs, si l'on dresse un tableau comparatif présentant la moyenne des dépôts par déposant, on constate des soubresauts continuels qui correspondent exactement à la situation politique : 614 fr. en 1844 ; 132 en 1848 ; 337 au commencement de 1853 ; 285 pendant la Guerre de Crimée ; 334 après l'Exposition de 1867 ; 255 pendant la Guerre franco allemande. Il n'est guère possible, dans ces conditions, de dire que le régime français est à l'abri des crises politiques ; il n'est même pas à l'abri des effets sur l'opinion de malversations isolées ou d'une simple campagne de presse, comme le prouveront les catastrophes de Tarare et d'Annecy en 1883 et surtout l'expérience de 1893 : pour arrêter les journaux, on devra hâtivement voter la Loi du 31 janvier 1893, modifiant les articles 419 et 420 du Code Pénal.

SECTION III. — La création de la caisse postale vient aggraver les inconvénients du régime.

Un des plus graves reproches que l'on puisse adresser à notre régime d'épargne, c'est qu'il met en constante contradiction la sé-

curité du Trésor et le développement de l'esprit d'épargne. Quand les dépôts prennent un mouvement ascensionnel un peu rapidement accusé, la responsabilité de l'État s'accroît d'autant et le Trésor est exposé à des perturbations profondes ; alors le Gouvernement réclame des mesures destinées à alléger la responsabilité de l'État, à prévenir le trouble de tout notre organisme financier ; mais ces mesures gênent et découragent les épargnants et par là l'esprit d'épargne lui-même, tandis que il est parfaitement évident que jamais un Gouvernement ne doit contribuer à enrayer l'épargne ; s'il agit ainsi il va directement contre son propre intérêt et contre l'intérêt général du pays ; plus l'épargne populaire est abondante, plus les finances publiques s'alimentent facilement et plus la puissance productive générale est aidée et sollicitée.

La période qui s'écoule entre les événements de 1870 et le début de la campagne pour la réforme accuse nettement cette constante contradiction. Le paiement de l'indemnité de guerre avait révélé la puissance de l'épargne française ; la réorganisation de notre armement et la reconstitution de notre frontière militaire montrèrent encore davantage les merveilleuses ressources de notre pays. L'attention des hommes politiques et des financiers fut attirée alors vers l'organisation de notre épargne populaire et ils constatèrent aisément que les faillites données au peuple par les caisses existantes en vue de l'élaboration de l'épargne étaient des plus médiocres. De là des propositions et projets qui aboutirent finalement à l'organisation en France d'une caisse d'épargne douée du don d'ubiquité, la Caisse postale. L'institution prendra un rapide essor et les dépôts ne se ralentiront guère dans les caisses privées : il faudra six années seulement pour ajouter au second un troisième milliard. Cette abondance de fonds coïncidera avec l'arrivée définitive au pouvoir du parti républicain. Or il arrivait avec des conceptions grandioses. Trouvant dans les fonds d'épargne d'inépuisables ressources, il y puisa à pleines mains, comme s'il se fût agi d'excédents d'impôts. La conséquence de ces agissements fut un énorme accroissement en quatre ou cinq ans de la Dette publique sous la forme clandestine des consolidations ; la situation devint si périlleuse pour la sécurité du Trésor qu'il fallut, en 1887, fermer en partie son compte courant avec la Caisse des dépôts. Cet aperçu

montre bien le peu de justesse de la conception française des caisses d'épargne : toutes les mesures qui peuvent favoriser le développement de l'épargne viennent accroître la responsabilité de l'État et aggraver les dangers courus par le Trésor ; toutes les précautions prises pour diminuer ou pallier ces périls se traduisent par des entraves à l'épargne. L'antinomie est évidente et aucune conciliation n'est possible.

1. — *Le Décret de 1875 : les percepteurs et les receveurs des postes sont mis à la disposition des Caisses d'épargne.*

La création de la caisse postale fut comme annoncée par une proposition de loi en 1872 et une expérience commencée en 1875. En 1872, MM. Henry Fournier, Chabaud-Latour et Talon proposèrent l'intervention des percepteurs pour développer la pratique de l'épargne ; certaines dispositions de la proposition ne furent pas acceptées par l'Assemblée nationale et ses auteurs la retirèrent. Cependant ils avaient obtenu du ministre des finances la promesse qu'il autoriserait par décret les caisses d'épargne à se servir des percepteurs et des receveurs des postes pour recueillir les dépôts.

En effet, sur le Rapport de M. Léon Say, ministre des finances, le Décret du 23 août 1875 autorisa les percepteurs et receveurs des postes à devenir — avec une commission spéciale du conseil d'administration de chaque caisse — les auxiliaires des caisses de leur département. Cette mesure, toute libérale, fut assez mal accueillie par les caisses d'épargne ; en fin 1879, 59 seulement avaient eu recours à cette faveur. La cause de leur tiédeur doit sans doute se chercher dans leur appréhension d'être un jour ou l'autre absorbées par les administrations de l'État. Aujourd'hui encore, les percepteurs prêtent leur concours aux caisses privées ; en 1896, le nombre de ces auxiliaires était de 367 contre 503 en 1882 ; quant aux receveurs des postes, ils ont cessé ce concours avec la Loi de 1881 (article 39 du Décret du 31 avril 1881).

2. — *Élaboration et vote de la loi de 1881.*

L'échec relatif du Décret de 1875 provoqua le dépôt de deux projets ; l'un est une proposition émanée de l'initiative parle-

mentaire, l'autre un projet de loi présenté par le Gouvernement. Entre temps, M. Hubbard soumettait au Congrès des Institutions de prévoyance, tenu en 1878, un Mémoire « Sur la nécessité de fondre toutes les caisses d'épargne de France en une seule Caisse postale, de régler législativement l'emploi des fonds déposés au Trésor et de faire bénéficier les mêmes classes qui font les dépôts des avantages à retirer de l'emploi des fonds ». M. de Malarce, — qui au moment de la campagne de réforme devait se montrer le champion irréductible du régime étatiste et du piétinement sur place par le *statu quo* — combattit le projet et déclara que l'État peut faire aussi bien et mieux que les meilleures institutions libres de l'étranger, « car en définitive les hommes qui dirigent une administration comme celle des finances d'un grand État sont ordinairement les hommes les plus expérimentés dans ces matières et surtout habitués au désintéressement » ; après de telles prémisses, la conclusion se devine : « disons-nous qu'en définitive ce qu'il y a de mieux à faire, c'est de demander à l'État de gérer (1) ».

A la Chambre, M. Legrand déposa sa Proposition le 8 mai 1878 et, après un Rapport sommaire entendu le 3 avril 1879, la Chambre renvoya la proposition au Conseil d'État.

Le Gouvernement présenta son Projet à la Chambre le 17 janvier 1880.

Les deux rédactions furent finalement combinées et c'est de là que sortit la Loi du 9 avril 1881. Le Rapport de M. Le Bastard au au Sénat, 3 février 1881, avait présenté, en une consciencieuse étude, la question tant en théorie que dans la pratique de l'étranger.

Les arguments invoqués en faveur de la création d'une Caisse postale ne manquaient pas aux partisans de l'institution. « Si l'on veut sérieusement rapprocher la caisse d'épargne du déposant, dit M. Le Bastard, de façon à ce que chacun puisse sans déplacement coûteux, sans une perte trop dommageable, placer en lieu sûr ses économies, il n'y a qu'un moyen : créer une Caisse nationale administrée par l'État ». D'autres arguments pouvaient fortifier ce premier : « l'État, d'après M. Léon Say, offre ainsi aux déposants les

(1) Congrès de 1878 p. 43 et 90.

gages d'une sécurité absolue à un degré que ne peut atteindre aucune autre institution privée » ; et M. L. Say ajoute : « Joignant à l'universalité du livret, l'omniprésence du bureau de recettes, la Caisse postale donne à l'épargne le maximum de sécurité et le maximum de mobilité (1). »

Les adversaires, et notamment M. Henry Fouquier (2), répondaient par des raisons d'une force incontestable. D'abord ils montraient l'extraordinaire prospérité des caisses privées chez nos voisins d'Italie et d'Allemagne et exprimaient des craintes sur l'avenir réservé par la concurrence de la Caisse postale aux caisses privées françaises ; puis ils faisaient ressortir l'augmentation des dangers courus par l'État puisque les dépôts allaient s'accroître dans une grande proportion. Dix ans ne se seront pas écoulés que l'expérience révélera le bien-fondé de ces appréhensions et les publicistes formuleront des critiques nouvelles contre l'institution telle que l'avait combinée le législateur de 1881. Par exemple, on montrera dans l'accroissement des opérations une augmentation des responsabilités de l'État et une multiplication du nombre des fonctionnaires. C'est ainsi que le journal *Le Temps*, dans son numéro du 10 avril 1891, dénonce à ses lecteurs la portée véritable d'un décret en apparence insignifiant ; c'est le Décret du 4 avril permettant de confier à des agents spéciaux les fonctions de caissier dans les succursales de la Caisse postale : « l'État se trouve avoir établi, sur toute la surface du territoire, comme un formidable appareil de drainage qui menace de pomper peu à peu l'épargne du pays..... ; une dette, en quelque sorte occulte, prend naissance, se développe, dégénère en péril public, sans qu'un cri d'alarme s'élève. On se borne, comme le fait le décret, à organiser, si l'on peut s'exprimer ainsi, le péril ; le corps existant des agents ne suffisait pas : on l'élargit ; l'appareil de drainage n'était pas assez puissant, on le perfectionne. »

Le Parlement vota la Loi de 1881. Il eut raison de doter la France d'une excellente institution ; mais il a eu le grave tort de ne pas prendre de sérieuses précautions afin d'empêcher la Caisse postale

---

(1) Léon Say, *le Socialisme d'État*, p. 165.

(2) Séance du 28 mars 1881, Sénat, Débats, *Journ. offic.* du 29 mars 1881.

de devenir une manifestation nouvelle et dangereuse du Socialisme d'État dans notre pays.

Pour bien comprendre la puissance centralisatrice de cet appareil mis aux mains du Gouvernement, il est nécessaire de mettre en relief ses caractères essentiels. A la différence des caisses d'épargne ordinaires, la Caisse postale fonctionne, non comme une institution privée, mais comme un véritable établissement public. L'article premier est bien explicite : « Il est institué une Caisse d'épargne publique sous la garantie de l'État. » Son budget est un budget annexe de celui de l'État ; ses agents sont des fonctionnaires de l'État ; elle possède une dotation spéciale fournie dans des conditions qu'indique l'article 16 et qui ne peut être aliénée qu'en vertu d'une loi ; l'article 19 détermine la formation d'une réserve spéciale. La Caisse postale verse ses fonds à la Caisse des dépôts qui les emploie exclusivement en valeurs de l'Etat français ; elle est propriétaire de son portefeuille ainsi acquis. Le taux d'intérêt est déterminé par la Loi budgétaire ; ainsi l'article 57 de la Loi de finances du 26 décembre 1890 fixe ce taux à partir du 1er janvier 1891. Le législateur de 1881, afin de donner satisfaction aux défenseurs des Caisses privées semble s'être engagé à ne jamais arriver à l'assimilation complète des taux : la Caisse postale sert à ses clients un intérêt inférieur de 25 à 50 centimes au taux consenti par les Caisses privées.

Avant de porter un jugement sur cette création de 1881, il est nécessaire de mentionner la disposition de l'article 21 qui rend applicables aux Caisses privées quelques-unes des règles posées pour la Caisse postale. C'est même ce dernier article qui a produit les effets les plus considérables. La Loi de 1881 relève de 1.000 à 2.000 fr. le chiffre maximum des livrets et elle supprime purement et simplement l'autre maximum qui limitait les versements individuels à 300 fr. par semaine. Cette double mesure devait produire des effets déplorables.

3. — *Appréciation de la Loi du 9 avril 1881.*

Si l'on essaie d'apprécier l'institution créée en 1881 en elle-même et par comparaison, on est conduit à des éloges et à des critiques.

La création était bonne dans son principe : « les organes nouveaux font jaillir de l'épargne nouvelle, ils attirent continuellement des recrues de la Prévoyance (1)» ; ils ne déplacent pas l'épargne, ils la créent. La Caisse postale n'a pas failli à ce rôle ; mais par la Caisse postale les épargnes sortent de la circulation économique et sociale ; les énormes capitaux concentrés à Paris sont enlevés à l'activité utile de la province, c'est là un grave inconvénient. Un second, c'est d'augmenter la responsabilité de l'État. Un troisième, de contribuer au développement de cet esprit d'inertie qui paralyse nombre de Français ; au contraire, les Caisses privées, surtout quand elles jouissent de l'autonomie, sont des écoles de libre initiative et d'éducation sociale.

Les Caisses privées étaient hostiles à la création de la Caisse postale ; aujourd'hui elles ne voient plus en elle une concurrente, elles la considèrent même comme une alliée dans la défense des faibles contre les gaspillages de l'épargne, contre la passion du jeu, contre le fléau de l'alcoolisme. Elles estiment seulement qu'il eût mieux valu pour l'intérêt général du pays réserver à chaque ordre d'institution une action différente quoique parallèle. La Caisse postale, par son don d'ubiquité, devait aller solliciter l'épargne du plus humble paysan, mais elle n'avait pas besoin de lui offrir un asile pour un capital qu'il ne réunira sans doute jamais ; un maximum de 500 francs aurait été largement suffisant pour le modeste campagnard et ce maximum n'aurait jamais risqué de produire l'engorgement du Trésor. La Caisse d'épargne privée, au contraire, aurait reçu des dépôts jusqu'à un chiffre élevé, 2.000 et même 3.000 francs, puisque ce sont les gros dépôts qui lui permettent d'augmenter l'intérêt servi aux dépôts minimes ; et si le législateur, bien inspiré par l'exemple de l'étranger et par l'expérience acquise en France depuis un demi siècle, avait accordé aux Caisses privées le droit légitime de faire fructifier sur place tout ou partie de ces dépôts, le Trésor aurait été dégagé et l'activité nationale aurait reçu une salutaire impulsion. Ces institutions libres ne seraient point restées de simples guichets

(1) Rostand, *Action sociale*, II, 603.

de l'État ; elles auraient peu à peu repris leur caractère primitif et notamment cette habitude de patronage à l'égard de leur clientèle que quelques caisses seulement ont conservée.

Le législateur de 1881 peut sans injustice être taxé d'imprudence et de témérité. Il avait l'occasion, à cette date, de refondre tout notre système d'épargne et de le mettre à la hauteur des systèmes qui fonctionnent à l'étranger ; ou, s'il voulait faire vite, il devait borner son ambition à une expérience, dans des limites raisonnables, modestes même, d'une institution qui pouvait avoir sa nécessité. Il a préféré — et c'est malheureusement l'habitude de nos législateurs — « faire grand » immédiatement ; il ne s'est même point contenté d'organiser la Caisse postale pour la France continentale, il a entendu en faire profiter tous les nationaux français et aujourd'hui, il y a des succursales de la Caisse nationale à Tanger et à Alexandrie, à Port-Saïd et à Salonique, à Beyrouth et à Constantinople (1).

M. de Foville, dans son Rapport pour l'Exposition de 1889, a projeté une lumière crue sur les véritables mobiles qui animèrent le législateur de 1881. « La France, à cette époque, venait de se lancer dans cette grande expérience de finance intensive et d'emprunt continu que la crise de 1882 a interrompue assez brutalement. Le Trésor avait à se procurer un nombre de milliards indéterminés pour réorganiser et compléter, tout à la fois, nos réseaux ferrés, nos réseaux navigables, nos routes et nos ports. Il allait falloir pour cela drainer toute l'épargne nationale et, du moment que l'État voulait en devenir l'unique gérant, il était naturel d'élargir les canaux qui la lui amènent le plus directement. De là, ce chiffre nouveau de 2.000 francs que la caisse d'épargne peut avoir à inscrire au compte de chacun de ses clients et qu'il leur est même permis de lui apporter d'un seul coup, comme s'il s'agissait d'une banque ordinaire. Ces innovations étaient au moins inop-

(1) « Pour vous montrer d'un seul mot combien une réforme est nécessaire, je vous rappelle qu'à Salonique, à Alexandrie, où il y a une poignée de Juifs, on a été créer des caisses d'épargne qui fonctionnent sous la garantie de l'État français, avec 3 et demi pour cent prélevés sur les contribuables, exactement comme si elles étaient situées à Saint-Ouen ou à Paris. Voilà le fait. » M. Fresneau, Séance du Sénat du 28 mars 1898.

portunes à un moment où les conditions faites aux déposants de nos caisses d'épargne devenaient de plus en plus avantageuses pour eux... »

4. — Les effets de la Loi de 1881, de l'année 1881 à commencement de l'année 1887.

Avant le vote de la Loi de 1881, un député, M. Haentjens, avait signalé à la Chambre le danger de centraliser tous les fonds d'épargne à la Caisse des dépôts avec mission d'en faire emploi, sauf à verser au Trésor la fraction des fonds pour laquelle la Caisse des dépôts ne trouvait pas d'emploi immédiat et il avait fait remarquer que de ce chef la Dette flottante devenait énorme et pouvait en temps de crise constituer un véritable danger. Le Ministre des finances, M. Magnin avait répondu en déplaçant la question : il ne pouvait prendre sur lui de ralentir les dépôts en diminuant l'intérêt actuel servi à 4 % ; même si le Trésor devait bénéficier de quelques millions, ce serait au détriment des travailleurs, et la Chambre ne l'accepterait pas (1). A cette date, les dépôts commençaient à prendre un essor considérable : de 680 millions en 1875, ils passaient en janvier 1881 à 1.167 millions, pour arriver en fin décembre à 1.425 millions.

Dix-huit mois s'étaient à peine écoulés depuis l'interpellation Haentjens, qu'un successeur de M. Magnin aux finances, M. Léon Say, effrayé de l'accroissement de la Dette flottante par le grossissement désordonné du compte courant, jetait au pays un avertissement, une adjuration émue. « Le discours qu'il prononça, le 27 juillet 1882, devant la Chambre, à l'appui d'un budget de vérité et de précaution, est demeuré un chef-d'œuvre : un haut enseignement s'en dégage et comme une philosophie des finances républicaines. En présence de témérités croissantes, il sut dire, à cet instant, et expliquer que le régime démocratique et parlementaire, en dépit des apparences, est condamné à devenir le plus coûteux de tous, s'il n'apprend à se défier de soi-même et à se réfréner (2). »

---

(1) Séance du 22 janvier 1881, *J. Off.* du 23, Chambre, Débats, session de 1881, p. 22.

(2) Vandal, *Discours de réception à l'Académie française*, Séance du 23 décembre 1897.

Pourquoi, se demandait M. Léon Say, les accroissements sont-ils devenus si élevés en quelques mois ? « On a dit qu'en augmentant la facilité des versements, on a naturellement appelé à se compléter jusqu'au maximum toutes les personnes qui le pouvaient. Au 1er janvier 1882, nous avions en compte courant 509 millions de francs ; au 30 juin, 6 mois après, nous avions 695 millions, soit 186 millions de plus. Il est évident que cela tient dans une certaine mesure au complément des maxima. Avec les placements que la Caisse des dépôts a faits à des époques antérieures (pour un total de 914 millions) nous avons 1.621 millions (compris les intérêts à porter en compte au 30 juin). C'est la fortune actuelle des caisses d'épargne ; elle se compose de 1 milliard environ en portefeuille et de 700 millions en compte courant au Trésor. »

M. Léon Say proposa à la Chambre d'échanger ce compte courant, grossi encore par 300 millions de francs de Bons du Trésor à veille d'échéance, contre un milliard en rentes 3 % amortissables qui serait remises comme compensation à la Caisse des dépôts. Il expliquait largement le mécanisme de l'opération et sa légitimité (1).

Le projet de consolidation de M. Léon Say fut adopté et la Loi de finances du 30 décembre 1882 a permis au Trésor de consolider sa Dette flottante si démesurée en remettant à la Caisse des dépôts, comme contre-valeur de ses avances, un titre de rente amortissable de 41.241.550 francs ; ce titre réduisait le compte courant de 1.194 millions. Deux ans plus tard, les capitaux ayant de nouveau afflué, le Trésor recourut à une nouvelle consolidation et pour la même cause d'un solde en compte courant d'environ 400 millions, en un titre de 3 % perpétuel de 13.157.894 francs (Loi du 1er mai 1886).

---

(1) M. Léon Say reprendra encore la question dans la séance du 20 décembre 1882 : « Il est certain qu'il y a un danger à recueillir les épargnes du public dans une proportion aussi considérable, aussi colossale et à se trouver débiteur de capitaux qu'on serait embarrassé de rendre dans un temps de crise. » Et il explique que, puisque l'État « est obligé de recevoir les fonds en dépôt, il n'y a rien de meilleur pour les employer que des annuités à la façon anglaise, c'est-à-dire des valeurs dont le capital est certain et se renouvelle, dont le capital meurt pour ainsi dire au bout d'un certain temps pour pouvoir être remplacé après extinction par des annuités d'un même genre ». Voilà pourquoi il a proposé la création du 3 pour cent amortissable.

Cette consolidation n'était en réalité, et quels que soient les artifices d'éloquence dont on puisse la parer, qu'un trompe l'œil : elle n'ajoute rien à la situation du Trésor, sauf qu'elle le dégage ; ces 1.600 millions, au lieu d'être une dette payable à vue en argent, deviennent une dette ferme. Mais la Caisse des dépôts reste quand même débitrice de cette somme à ses clients qui sont les caisses d'épargne et c'est une dette à vue en argent, puisque ces caisses ont le droit de réclamer non des titres mais du numéraire. La consolidation équivaut donc pour le Trésor à un emprunt nouveau, sans extinction de la première dette, puisque l'État reste responsable des dépôts des caisses d'épargne et que le retrait de ces fonds demeure continuellement exigible.

Le vice de la Loi de 1837 risquait donc de compromettre de plus en plus gravement les finances publiques. Un ministre des finances, M. Carnot, eut plus peur encore que M. Léon Say ; il entrevit la nécessité imminente pour l'État de recourir à une troisième conversion, c'est-à-dire de continuer à absorber les épargnes populaires en restituant à la Caisse des dépôts du simple papier au lieu des fonds avancés en compte courant. Voulant délivrer une fois pour toutes l'État de tentations auxquelles il ne savait pas résister, M. Carnot fit inscrire dans la loi de finances du 26 février 1887 les articles 26 et 27. Ils limitaient à 100 millions de francs pour les Caisses privées, à 50 millions pour la Caisse postale le montant maximum que le Trésor pourrait recevoir en compte courant de ces deux catégories d'établissements. Quant au surplus des dépôts, la Caisse de la rue de Lille devait en faire emploi en rentes françaises pour le compte des Caisses d'épargne et de la Caisse postale, sans que le Trésor pût en distraire la moindre parcelle. Il faut rendre pleine justice à ce ministre : la mesure était bonne, puisqu'elle établissait une distinction essentielle entre les finances de l'État et les fonds provenant des épargnes privées.

La question des consolidations est, de 1881 à 1887, la plus importante de l'histoire des caisses d'épargne. Elle n'est cependant pas la seule. Ainsi, en 1882, des malversations causèrent la faillite des caisses de Tarare et d'Annecy, avec des déficits atteignant 2 millions, d'où une campagne de presse, une interpellation de M. Paul de Cassagnac, la nomination d'une Commission extra-par-

lementaire et le dépôt d'un projet de loi, 14 juin 1883, tendant à la constitution d'un fonds commun de garantie La commission du budget, sur Rapport de M. Rouvier, en détacha une Loi en deux articles destinée à permettre de pourvoir aux mesures les plus urgentes. Ce fut la Loi du 6 juillet 1883 ; elle autorisa la Caisse des dépôts à faire des avances aux caisses en déficit, en attendant la formation d'un fonds commun.

SECTION IV. — La campagne de réforme, 1885 à 1895.

§ 1. — Le mouvement réformiste de 1885 à 1888.

Le développement rapide des dépôts à la suite de la loi de 1881, les débats parlementaires pour la consolidation des fonds d'épargne, l'émotion provoquée par les malversations dans quelques caisses, avaient posé devant l'opinion publique la question des caisses d'épargne.

Incidemment déjà, à l'occasion d'un projet de loi d'intérêt local, le Parlement avait vu se présenter à son examen la question d'emploi non des dépôts mais d'une partie de la fortune personnelle d'une caisse d'épargne. Un projet de loi déposé le 6 février 1882 par M. Goblet tendait à autoriser la ville de Clermont-Ferrand à emprunter à la caisse d'épargne locale 150.000 francs libérables en 52 annuités. Le Ministre du commerce donnait pleine approbation à la combinaison. Le rapporteur, M. Datas, est favorable et conclut à l'urgence ; la Chambre adopte le projet sans discussion, sauf une observation de M. Janvier de la Motte. Au Sénat, le rapport de M. Bernart, 24 février 1882, est également favorable ; mais à la discussion, il demande l'ajournement pour rapport supplémentaire nécessité par une observation du ministre des finances ; dans ce second rapport, du 6 mars 1882, il conclut toujours à l'adoption, montrant que la combinaison est avantageuse pour les deux parties prenantes et qu'elle est autorisée par les statuts de l'institution : la Caisse d'épargne de Clermont-Ferrand a été fondée par une société anonyme qui a créé un fonds de dotation dont elle s'est réservé la libre administration et on peut dire la libre jouissance. Le 11 mars, la discussion s'ouvre et le projet est vivement combattu par M. Denormandie sous prétexte que ce prêt

pour 50 années constitue une immobilisation de fonds, et par le colonel Meinadier qui estime que la Caisse d'épargne, si elle trouve son fonds de dotation trop considérable, peut utiliser ses accroissements annuels à augmenter le taux de l'intérêt servi. Le projet fut repoussé.

Il a paru intéressant de mentionner cette sorte d'escarmouche sur l'emploi de la fortune personnelle d'une caisse d'épargne, parce qu'elle indique, pour ainsi dire, l'état d'âme, dès 1882, de la majorité des sénateurs ; malgré l'expérience d'événements journaliers, malgré les débats approfondis à la Chambre, malgré enfin une campagne de presse savamment menée, les sénateurs se refuseront jusqu'au dernier moment à élargir d'une manière vraiment libérale la charte des caisses d'épargne.

La question de la réforme fut posée devant le public par la brochure de M. Hubbard, en 1885 : « Que deviennent les fonds confiés à l'Etat et qu'en faut-il faire ? (1) ». Le 21 novembre 1885, il dépose sur le bureau de la Chambre une proposition de loi relative à l'emploi. Il vise, comme d'ailleurs toute la série des projets qui vont surgir, à réagir contre le vice de l'organisation des caisses d'épargne françaises, mais on constate dans sa proposition comme dans les propositions analogues une tendance fâcheuse à des solutions trop radicales, sans tenir suffisamment compte de l'état des mœurs et du passé acquis. Sur un rapport supplémentaire de M. Bories qui se montre nettement favorable à une solution faisant de nos caisses des organismes analogues aux caisses italiennes, la discussion s'engage très vive à la Chambre et la proposition est prise en considération. Le gouvernement alors se détermine à déposer un projet plus conservateur : Projet du 6 juillet 1886, présenté par MM. Carnot, Lockroy et Granet. Il a un triple objet : atténuer les risques courus par l'Etat, renforcer le contrôle, constituer un fonds de réserve très large. Le premier point sera détaché du Projet et deviendra les art. 26 et 27 de la Loi de finances du 26 février 1887. Ce projet est renvoyé avec la Proposition Hubbard à la Commission des caisses d'épargne qui recevra également les Propositions Colbert-Laplace et Lockroy.

---

(1) Dans le *J. Off.*, Chambre, Documents, 1886, p. 1.297.

La plupart des multiples projets de 1885 à 1887 se préoccupent d'affecter les fonds d'épargne à des œuvres sociales ou industrielles : proposition Colbert-Laplace du 2 mars 1886 pour alimenter la caisse des chemins vicinaux, — proposition Wickersheimer du 15 juin 1886 pour reconstituer le vignoble français, — proposition Thellier de Poncheville du 19 juin 1886 pour prêts à l'agriculture. En octobre 1886, un Congrès des caisses d'épargne se réunit à Paris ; il se montre hostile à toute intrusion de l'Etat dans le contrôle des caisses privées.

La plus intéressante des propositions est celle de M. Lockroy, du 2 juin 1887, tendant à constituer le Crédit populaire par les caisses d'épargne. Les caisses qui le demanderont pourront obtenir d'être déchargées de la garantie de l'Etat et de tout contrôle administratif et elles seront autorisées à employer en prêts à l'agriculture, à l'industrie et au commerce le cinquième du solde dû aux déposants.

Le 27 juillet 1887, M. Hubbard dépose le Rapport de la commission chargée d'examiner le projet et les propositions précités (1). La Commission a fondu les diverses propositions, et elle présente à la Chambre un projet dont la nouveauté essentielle est le libre emploi intégral donné aux caisses d'épargne dans l'emploi des fonds, sous condition de faire connaître au public, par les statuts, la nature de leurs placements. Ce projet, bien étudié, inspiré par des idées de liberté et de décentralisation, devait devenir caduc à la fin de la législature. Il se serait d'ailleurs certainement heurté à une vive résistance dans les deux Chambres, parce qu'il ne ménageait pas une suffisante transition pour passer de l'asservissement étatiste à la plus complète liberté.

§ 2. — Le mouvement réformiste de 1889 à 1895.

1. — *La réforme devant l'opinion publique.*

En dehors du Parlement, la question des caisses d'épargne avait préoccupé les publicistes ou les institutions elles-mêmes. M. Léon

(1) *J. Off.* 26-28 mars 1888.

Say, en 1883, avait jeté le cri d'alarme devant le public ; M. Paul Leroy-Beaulieu avait fait ressortir dans de multiples articles de l'*Economiste français* la mauvaise direction donnée aux fonds d'épargne. En 1886, M. Rostand avait été appelé à la présidence de la Caisse d'épargne de Marseille et, frappé de l'inutilité du rôle des administrateurs, il avait entrepris une enquête internationale ; largement renseigné, il avait tenté d'abord de promouvoir quelques essais de décentralisation à Marseille, puis il avait exposé ses idées en mai 1888, à la Délégation des caisses d'épargne. L'Exposition universelle de 1889 avait permis une sorte de nouvelle enquête sur place, puisque plusieurs institutions d'épargne de l'étranger et de la France avaient participé à l'Exposition d'Economie sociale ; le Jury avait affirmé notre infériorité en donnant le Grand Prix à la Caisse de Milan, mais il avait également tenu à récompenser et à encourager les libres initiatives de quelques caisses françaises, dont celle de Marseille ; le Rapport général de M. Léon Say et le Rapport spécial de M. de Foville mirent ensuite dans un singulier relief les bienfaits de la liberté pour les caisses d'épargne. Avant leur publication, M. Rostand avait adressé à toutes les caisses un Mémoire où étaient consignés les résultats de son enquête et, le 9 décembre 1890, il soumettait au Congrès des caisses d'épargne une proposition de vœu à présenter au Parlement, tendant au libre emploi facultatif, limité et réglementé. Le Congrès rejeta la proposition et se prononça pour le *statu quo*. L'échec de la proposition devant le Congrès en assura le succès devant le public : l'entêtement à se maintenir dans un régime suranné, stérile et dangereux, frappa l'opinion, et les articles de revues et journaux se multiplièrent. Le Centre fédératif, sous la présidence de M. Rostand, tenait des congrès annuels et promenait dans les provinces les sages revendications d'une minorité bien décidée à triompher de tous les embarras. En 1891, un débat prolongé se produit à l'Institut à l'occasion de la présentation de l'ouvrage de M. Rostand sur la Réforme des caisses d'épargne, et MM. Picot, Paul Leroy-Beaulieu, Léon Say, tour à tour mettent en lumière les vices de notre régime, les incontestables bienfaits de la liberté. Entre temps, la Caisse d'épargne de Marseille avait continué à préparer une réforme générale en montrant par des essais locaux, modestes mais variés, que

la liberté n'était pas inconciliable même avec le régime actuel et, autorisée par le Conseil d'Etat, elle avait déjà rendu d'inappréciables services à la population marseillaise en prenant la tête du mouvement en faveur des habitations à bon marché. La Caisse de Lyon, plus libre par ses statuts que la majorité des caisses françaises, pratiquait, à son tour, des essais de liberté, sans demander au Gouvernement aucune autorisation.

De 1887 à 1893, les caisses d'épargne étaient d'ailleurs dans un état d'instabilité à peu près permanent ; elles ressentaient, pour ainsi dire, avec une nervosité maladive, tous les contre-coups de la politique ou des événements financiers. La fin de l'année 1887 avait été marquée par un ralentissement important des versements et par une augmentation inusitée des retraits ; le boulangisme avait effrayé nombre de bourgeois, et de gros livrets avaient été réalisés. En 1889, après les élections de l'automne et la déroute du boulangisme, la nation se remit à épargner avec frénésie ; le Panama, les Cuivres, le Comptoir d'escompte et autres catastrophes financières analogues l'ont dégoûtée, pour un temps, des placements aventureux et elle se cantonne dans les valeurs de tout repos garanties par l'Etat, après avoir de nouveau épuisé le maximum permis à la Caisse d'épargne par autant de livrets que la famille compte de têtes. Mais alors un phénomène se produit qui déconcerte les rentiers et intrigue les hommes politiques, c'est la hausse de la rente. Certains politiciens affectent d'y voir une manœuvre du ministère, et le député Laur interpelle, le 19 mai 1890 ; M. Rouvier explique à la Chambre la Loi de 1837 et le mécanisme de la Caisse des dépôts, il lui fait constater la magnifique situation des caisses d'épargne et, par là, de l'état économique de la nation. Malgré ce discours dithyrambique du Ministre des finances, l'opinion reste inquiète. La situation, d'ailleurs, est moins nette que ne l'indique M. Rouvier ; le 3 % va dépasser le pair, et l'Etat, pour employer les fonds d'épargne, achètera — ce qui ne serait point licite à une Société — ses propres valeurs au-dessus du pair ; M. Boulanger, dans son Rapport sur le budget de 1891, constate que la Caisse des dépôts est en perte et que le Trésor fournit en fait une subvention annuelle aux caisses d'épargne de plus de 4 millions de francs. Il faut en arriver à diminuer le taux servi : la Loi du 26 décembre

1892, art. 13, décrète que l'intérêt servi par la Caisse des dépôts est fixé à 3 fr. 50 % pour l'année 1893. C'est dans le même esprit que les articles 56, 57 de la Loi de finances du 26 décembre 1890 avaient déjà décidé que le taux servi par la Caisse postale à ses clients serait de 3,25 %.

Ce surmenage factice du crédit public, l'amoindrissement continu des fruits de l'épargne par le faux système de l'achat indéfini de rentes, avaient eu raison de l'optimisme du Ministre des finances. L'esprit de parti choisit ce moment pour recommencer la campagne, et le début de l'année 1893 est marqué par une telle crue de retraits que M. Bourgeois demande au Parlement des mesures répressives et obtient la Loi du 3 février 1893.

Dans ces conditions, il est vraiment difficile de prétendre que le régime français offre les meilleures garanties de stabilité, puisque quelques politiciens peuvent affoler les esprits et provoquer une crise dangereuse pour le crédit de l'Etat et la bonne circulation financière du pays. Une réforme était de plus en plus urgente. A ce moment, elle était pleinement engagée, la Chambre élue en 1889 s'étant donné pour mission de faire aboutir la question par une solution d'ensemble. On avait, depuis 50 ans, procédé par mesures de détail, il était temps de refaire l'édifice. L'œuvre était préparée, comme amorcée, par la précédente législature, le but à atteindre était clairement déterminé par les hommes compétents, on pouvait aller de l'avant et doter enfin la France d'un régime approprié aux exigences de la vie moderne et aux conditions d'un grand Etat.

2. — *La réforme devant le Parlement : élaboration de la Loi du 20 juillet 1895.*

La Chambre élue en 1889 est à peine réunie, que M. Lockroy reprend sa Proposition de constituer le Crédit populaire et la dépose le 19 novembre 1889. On pouvait lui reprocher de passer trop rapidement à la liberté illimitée et de faire minutieusement réglementer par l'Etat une foule de questions dont la solution doit être laissée à l'initiative privée. Le Rapport sommaire a été fait par M. Royer, le 7 juin 1890.

Bientôt, le 14 décembre 1889, MM. Hubbard et Siegfried dépo-

sent une Proposition sur l'organisation des caisses d'épargne ; c'est simplement la reprise du Projet du 27 juillet 1887, élaboré par M. Hubbard au nom de la Commission, projet simple, flexible, hardi, mais trop radical en ce qu'il passe sans transition à la liberté illimitée.

L'interpellation Laur du 16 mai 1890 décide le Gouvernement à s'occuper lui-même de la question et le Projet de loi sur les caisses d'épargne est déposé à la Chambre par M. Jules Roche, ministre du commerce et M. Rouvier, ministre des finances, le 20 mai 1890. Il n'est pas encore orienté dans le sens de la vraie réforme ; s'il corrige certains détails d'organisation, il ne remédie point au caractère incomplet des caisses d'épargne, c'est à-dire qu'il ne les amène pas à reverser dans la circulation économique du pays les fonds recueillis ; ce qu'il néglige, c'est de régler l'emploi des fonds de manière à concilier la sécurité avec l'utilité fertilisatrice.

Ce Projet du 20 mai 1890 ouvre la discussion et à la Chambre et devant le public. A la Chambre, la commission du budget émet la prétention d'abaisser brusquement l'intérêt à 3 fr. 25 et d'attribuer le bénéfice éventuel de cette mesure aux ressources générales du budget ; la mesure était dans l'air depuis quelques années et la Société d'économie politique de Paris l'avait discutée le 5 janvier 1887 (1) sur la demande de M. Léon Say. La Chambre finalement se contente, par la Loi, déjà citée, du 26 décembre 1890, de faire descendre l'intérêt bonifié par la Caisse des dépôts aux caisses privées de 4 fr. à 3 fr. 75, la caisse postale ne payant plus dès lors que 3 fr. 25. A ce moment, la Délégation des caisses d'épargne est appelée par le Gouvernement à donner son appréciation ; M. Rostand, pour battre en brèche l'entêtement des partisans du *statu quo*, publie son Mémoire ; puis le Congrès des caisses d'épargne s'ouvre en 1890 et se montre réfractaire à tout changement libéral.

Cependant, après une étude de 8 ou 9 mois, la Commission parlementaire chargée par la Chambre d'étudier le Projet du Gouvernement, adopte en mars 1891, après bien des remaniements, un ensemble de dispositions qui sont présentées sous la forme d'un

---

(1) *Économiste français* du 15 janvier 1887, p. 71.

nouveau Projet de loi, le 27 mai 1891. Ce Projet deviendra, quoique passablement défiguré, la Loi du 20 juillet 1895.

Le Rapport qui précède ce Projet est l'œuvre de M. Aynard, député de Lyon. Il pose nettement la question à résoudre : « Les idées de réforme profonde des caisses d'épargne naissent de ces deux préoccupations nettement accusées : consolider l'institution des caisses d'épargne, mais en faisant que leur usage et leur bénéfice n'aillent qu'à ceux auxquels ils sont destinés, et dégager dans la mesure du possible la responsabilité de l'Etat (1). »

L'œuvre de la Commission est profondément dissemblable du Projet de loi et des diverses Propositions antérieures. Elle se résume en ces deux idées : opposer certaines barrières à l'afflux excessif et indéfini des épargnes dans la Dette d'Etat, — conférer aux caisses d'épargne une certaine indépendance. L'innovation capitale est qu'une liberté d'emploi totale pour les patrimoines, facultative quant aux dépôts et alors concédée individuellement par décret, limitée au quart, réglementée quant aux modes et aux proportions de valeurs, est offerte aux caisses autonomes, c'est-à-dire indépendantes de l'ingérence municipale. En outre, le Projet consacre le droit de la Caisse des dépôts de placer les fonds d'épargne en des emplois déterminés autres que la Rente. Certains points spéciaux du Projet prêtent à la critique ; particulièrement, on peut regretter qu'il n'autorise pas expressément la disponibilité d'une fraction des bonis annuels en œuvre de bien social et d'utilité populaire. Tel qu'il sortait de la Commission, ce Projet de Loi du 27 mai 1891 était la consécration de la plupart des points du programme si sage, si pratique, si adapté à notre situation qu'avait élaboré et défendu M. Rostand ; ce n'était point le libre emploi absolu, la liberté illimitée, comme le réclamait M. Lockroy ou M. Hubbard, c'était plutôt le principe et le germe de la liberté qu'on cherchait à introduire dans la législation ; on ne rêvait point une révolution radicale, on espérait que la liberté concédée ferait peu à peu sentir ses bienfaits et préparerait le pays à de plus larges

(1) J. Off. du 29 juillet 1891, Chambre, annexes, n° 1.443.

concessions ; et par surcroît on assurait le dégagement lent et sans secousse de la colossale responsabilité de l'Etat.

Le Projet de la Commission est discuté en première délibération par la Chambre, du 21 mai au 9 juin 1892. Il sort de cette première épreuve assez amoindri et les critiques amères de la presse montrent aux députés que l'opinion publique n'est pas avec eux (1). Tout en admettant le libre emploi réglementé pour les réserves ou fortunes personnelles des caisses ordinaires, la disponibilité du dixième des bonis annuels en œuvres locales de bien social, l'élargissement de la charte d'emploi de la Caisse des dépôts, la Chambre rejetait les articles 12 à 18 du Projet qui proposaient pour les caisses autonomes un certain libre emploi, facultatif, limité et réglementé des dépôts, c'est à-dire qu'elle éliminait les opérations de crédit populaire et notamment de concours au crédit agricole dont on avait abondamment parlé pendant la discussion. Les adversaires les plus ardents du Projet étaient MM. Piou, Camille Pelletan et Rouvier, tandis que du côté des partisans de la réforme, MM. Léon Say, Aynard, Roux, Hubbard et Lockroy se montraient d'énergiques champions.

En deuxième délibération, du 7 au 11 mars 1893, la discussion est moins longue et, malgré une remarquable vigueur d'argumentation de la part de M. Aynard, confirme en somme la première. En rejetant les dispositions qui devaient permettre aux caisses autonomes un libre emploi réglementé et partiel des dépôts, jusqu'à concurrence de 20 % du disponible, au profit des associations syndicales agricoles, et en réescompte des sociétés coopératives de crédit, la Chambre n'admet pas la distinction si sage et prudente en caisses ordinaires et caisses autonomes ; elle maintient le régime de drainage étatiste avec toutes ses conséquences fâcheuses, emploi forcé en rentes d'Etat et obligation de rembourser à vue et en espèces les fonds d'épargne (2). Le point capital reste ainsi à conquérir : le libre emploi décentralisé, au moins pour partie, des fonds de dépôts et par là le dégagement progressif de l'Etat.

---

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 1er juin 1892, p. 718, du 15 juin 1892, article de A. Moireau, p. 879-904. — *Économ. franç.* du 4 juin 1892, p. 705. — *Temps* du 25 mai 1892.

(2) G. Michel, dans *Écon. franç.* du 11 février 1893 et du 23 juin 1894.

Les promoteurs de la réforme n'avaient pas, durant cette élaboration, cessé leur campagne et en particulier au Congrès du Crédit populaire tenu à Toulouse en avril 1893 un vœu formel avait été adopté en faveur de la réforme ; puis une grande réunion avait été tenue à Lille, à la même époque, et la question avait été exposée sous des aspects et avec des documents nouveaux (1) ; enfin des observations détaillées avaient été soumises à la Commission sénatoriale.

Le Projet de loi, adopté par la Chambre, est déposé au Sénat le 13 mars 1893 et le 8 juin suivant M. Denormandie présente le Rapport de la Commission sénatoriale (2). Dans son ensemble le texte du Projet est conservé ; la Commission d'ailleurs n'a point rédigé ses conclusions à l'unanimité de ses membres et quatre membres sur neuf, MM. Bardoux, Bisseuil, Cordelet et Lourties, n'ayant pu faire accepter par leurs collègues le libre emploi facultatif, partiel et réglementé pour les caisses autonomes, se sont réservés de reprendre ces dispositions sous forme d'amendements ; ils les déposent le 14 novembre 1893.

La première délibération a lieu du 20 au 23 novembre. « Elle se déroule sans ampleur, diffuse sur des détails très secondaires, insignifiante ou inquiétante sur les grands aspects du sujet, dominée et stérilisée par l'effroi avoué de l'asservissement des dépôts et le parti pris de les restreindre au lieu d'en remanier le système d'emploi (3). » Malgré d'extrêmes efforts, les partisans de mesures rétrogrades ne peuvent obtenir l'abaissement du maximum des dépôts à 1.000 francs, remède absolument superficiel, impuissant à dégager la responsabilité de l'Etat.

Avant la seconde lecture, la Commission sénatoriale veut entendre la Délégation des caisses d'épargne (4) et elle consent alors à des extensions du libre emploi pour les fortunes propres :

---

(1) Dans Rostand, *Action sociale*, II, p. 393.

(2) J. Off. des 19 et 21 novembre 1893, Sénat, Annexe n° 207. — Rapport supplémentaire déposé le 16 février 1894, dans J. Off. du 25 mars 1894, Annexe n° 29 ; — 2e Rapport supplémentaire, dans J. Off. du 27 mai 1894, Annexe n° 36.

(3) Rostand, *Action sociale*, II, p. 455.

(4) Cette Délégation avait été instituée par le Congrès des Caisses d'épargne en 1886.

« les caisses d'épargne sont autorisées à employer leur fortune personnelle en prêts aux syndicats agricoles et aux sociétés coopératives de crédit, ou à la garantie d'opérations d'escompte de ces syndicats ou sociétés ; » mais elle ne veut point aller jusqu'à une modification du régime pour les fonds de dépôts. Les Rapports supplémentaires de M. Denormandie enregistrent ces amendements.

La seconde délibération dure du 4 au 18 mai 1894 et elle diffère de la première par plusieurs résultats. La Caisse des dépôts est autorisée à laisser sans emploi 10 % du total des dépôts, dont 100 millions en compte courant au Trésor et le reste en garde à la Banque de France ; c'est là une saine innovation, puisqu'elle accroît les disponibilités pour le cas de crise, désavantageuse toutefois en ce qu'elle laisse sans intérêt un stock assez considérable ; il aurait beaucoup mieux valu adopter la constitution d'un portefeuille composé d'effets sur l'étranger ou de fonds étrangers. Le libre emploi des fortunes propres est accordé et avec une formule élargie. Le principe de la disponibilité d'une fraction des bonis annuels subsiste, dès que la réserve atteint 2 % des dépôts, mais les adversaires de la liberté sont parvenus à réduire l'usage de cette disponibilité à une faculté peu aisée à exercer : l'attribution d'un intérêt de faveur à certains petits dépôts. Quant au libre emploi décentralisé par les caisses autonomes d'une quote-part des dépôts, le Sénat n'a pas voulu aborder la réforme, bien que M. Bardoux ait exposé largement la question à la tribune, assuré qu'il était de ne rien changer aux dispositions de la majorité, mais ne fût-ce du moins que pour mûrir l'opinion publique sur une idée dont la réalisation est infaillible dans l'avenir. La limitation des dépôts à 1.500 fr. par an est adoptée, tandis que la limitation à un versement hebdomadaire de 300 fr. est rejetée ; la première mesure est regrettable, la seconde heureuse (1).

---

(1) M. Burdeau, ministre des finances, a eu conscience, durant cette discussion, de la lourde responsabilité du Gouvernement, et il a cru opportun de poser une sorte de jalon pour l'avenir : « C'est dans l'avenir une série de problèmes qui se poseront et qui se résolvent en celui-ci : Tout cet argent que les déposants apportent aux caisses d'épargne, une fois sa sécurité largement et solidement assise, doit-il être exclusivement et à tout jamais réservé à un organe cen-

Le Projet de loi voté par le Sénat revient le 9 juin 1894 à la Chambre des députés ; élue en 1893, elle en connaissait pour la première fois. Il est envoyé à une grande commission récemment organisée, à la Commission de l'Assurance et de la Prévoyance sociales, que préside M. Bourgeois ; M. Aynard est réélu comme rapporteur. La Commission décide, afin de ne pas compromettre les résultats acquis, de proposer à la Chambre l'adoption pure et simple du texte voté par le Sénat. Cette solution, inspirée par une bonne intention, aboutit à l'entérinement par la Chambre du Projet tel qu'il était sorti des discussions sénatoriales. Le 14 juin, M. Aynard dépose son Rapport, le 27 la Chambre adopte sans discussion et le 20 juillet 1895 le Président de la République promulgue la Loi sur les caisses d'épargne.

Peut-être eût-il été préférable, au point de vue de la réforme capitale du régime d'emploi, de laisser mûrir au grand jour de l'élaboration parlementaire cette idée mûre à peu près dans l'opinion, car « quelque réels que soient les progrès réalisés par la loi, il faut bien convenir qu'ils sont modestes et que l'essentiel reste encore à accomplir. Le grave problème de l'utilisation de l'épargne populaire reste à résoudre presque dans son entier... La loi fait une large part à la prévoyance, elle ne concède qu'une ombre de liberté (1) ».

SECTION V. — La Loi du 20 juillet 1895 ; les réformes accordées.

Les réformes accordées par la Loi de 1895 portent sur la fortune personnelle des caisses d'épargne ordinaires, sur l'emploi par la Caisse des dépôts des fonds d'épargne totalement versés par les caisses, sur la constitution légale d'un fonds de réserve et de

---

tralisateur ? Cet argent de l'épargne des communes, de l'épargne qui se forme, on peut le dire, dans les sillons mêmes de la terre de France, est-il destiné pour toujours à aller se placer exclusivement, sous la direction de l'Etat, dans un établissement central d'où il ne sortira pas ? » J. Off. du 12 mai 1894, Sénat, Débats. — Cf. G. Michel, *la Réforme des caisses d'épargne ajournée*, dans *Écon. franç.* du 23 juin 1894.

(1) Aynard, Rapport du 14 juin 1895, Annexe n° 1381.

garantie, sur l'établissement du taux de l'intérêt, enfin sur quelques points de détail.

§ 1. — Fortune personnelle des caisses d'épargne ordinaires.

L'article 9 de la Loi oblige chaque caisse à créer un fonds de réserve et de garantie. Il se compose de sa dotation et des dons et legs éventuels, de l'économie réalisée sur le prélèvement de 25 à 50 centimes % sur l'ensemble des comptes des déposants (art. 8), des intérêts et primes d'amortissement produits par ce fonds lui-même. Le fonds de réserve constitue la fortune personnelle de la caisse ; s'il y a des pertes résultant de la gestion, elles devront être imputées sur cette fortune.

La commission de la Chambre avait demandé le libre emploi de cette fortune. La Loi n'a pas voulu se montrer si libérale et elle s'est bornée à autoriser par l'art. 10, d'une part des placements variés, d'autre part la disposition d'une portion des bonis annuels.

En premier lieu, l'art. 10 consacre le principe de la décentralisation en concédant à toutes les caisses ordinaires le libre emploi facultatif, partiel et réglementé de leur fortune personnelle. Ce libre emploi porte sur tout le capital du patrimoine si l'emploi se fait en obligations de départements, communes, chambres de commerce, obligations du crédit foncier, immeubles nécessaires au service de la caisse, — sur tout le revenu et le cinquième du capital pour divers placements locaux dans le département où la caisse fonctionne : bons de monts de piété, prêts aux sociétés coopératives de crédit ou à la garantie d'opérations d'escompte de ces sociétés, acquisition ou construction d'habitations à bon marché, prêts hypothécaires aux sociétés de construction de ces habitations. Ce sont là des concessions modestes et étroites, mais nettes ; elles sont particulièrement précieuses au point de vue des sociétés de crédit populaire, urbain ou rural ; et elles ont le mérite de faire brèche au régime d'emploi étatiste. A ce point de vue, elles auraient dû être énergiquement appuyées par les chefs du parti agricole. Or, le plus qualifié d'entre eux, M. Méline, n'a pas voulu prendre nettement position contre le vice du régime d'emploi étatiste et il s'est abstenu de contribuer au succès de la réforme légis-

lative des caisses d'épargne. Quand il toucha à ce point dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi sur le crédit agricole et populaire (1), ce fut en termes vagues et incertains ; dans les débats successifs sur le projet de réforme des caisses d'épargne, il n'a pas prêté aux défenseurs de la juste cause son concours qui eût été si puissant sur la majorité de la Chambre. Par contre, il y avait eu communauté de vues et d'efforts entre les promoteurs de la campagne de réforme et les auteurs de la Loi sur les habitations à bon marché : au tout premier rang on doit mentionner M. Siegfried qui combattit vaillamment pour les deux causes.

En second lieu, l'art. 10 légalise, pour les caisses dont la fortune représente au moins 2 % des dépôts, la disponibilité d'une fraction (le cinquième) des bonis annuels ; on a vu comment, au Sénat, les adversaires du projet étaient parvenus à rendre à peu près impraticable l'usage de cette disponibilité.

§ 2. — Emploi des fonds.

Le plus grave défaut de la Loi de 1895, c'est qu'elle a repoussé la partie essentielle, « cardinale », de la réforme, — le libre emploi décentralisé au moins pour partie des dépôts, — malgré l'extrême

---

(1) Dans cette proposition de loi du 10 mai 1890, M. Méline néglige deux des trois véritables assises du crédit populaire, urbain ou rural, c'est-à-dire décentralisation de l'épargne et limitation de l'intervention de l'Etat, et ne s'appuie que sur la première assise, l'initiative privée, pour constituer ses caisses locales autonomes de crédit populaire. — Toutefois, dans la *République française du 21 mai 1895*, M. Méline adhère pleinement aux idées du Centre fédératif et notamment au Vœu émis par le Congrès de Nîmes en vue de l'amélioration par la Chambre du texte sénatorial quant au libre emploi et quant à la disponibilité d'une fraction des bonis annuels : « Si les caisses d'épargne pouvaient disposer en toute indépendance de leur fortune, elles pourraient apporter un très large appoint à la constitution soit du capital, soit des fonds de dépôts pour les sociétés de crédit agricole : l'épargne resterait ainsi où elle est née et servirait à féconder le sol d'où elle est sortie. »

M. Rostand (dans *Concours des caisses d'ép...*, p. 181) calcule que, dans les limites du cinquième du capital et de l'intégralité des revenus, les caisses d'épargne pourraient disposer annuellement de plus de 20 millions en faveur de la coopération de crédit. En outre, il fait ressortir la faculté qu'ont les coopératives de crédit de profiter de l'art. 4 pour déposer leurs fonds éventuellement improductifs à la caisse d'épargne ; ce sera une banque bienveillante qui leur permettra d'attendre les opérations actives avec leurs clients.

prudence des réformateurs : la réglementation était rigoureuse quant aux caisses, quant aux modes et quant aux proportions des placements. A ce point de vue, on peut dire avec M. Aynard que « l'essentiel reste encore à accomplir ».

Cependant la Loi nouvelle réalise un progrès incontestable : la Caisse des dépôts est expressément autorisée (art. 1er) à placer les fonds que lui versent les caisses d'épargne non plus exclusivement en rentes et valeurs garanties par l'Etat, mais aussi en obligations négociables (1) et libérées des départements, des communes, des chambres de commerce, du crédit foncier. Cette disposition n'a pas été étendue à la Caisse postale, non plus qu'une disposition finale de l'art. 1er qui permet d'augmenter les disponibilités en autorisant la Caisse des dépôts à laisser 10 % au maximum des dépôts sans emploi, soit en compte courant limité avec le Trésor, soit à la Banque de France.

Bien que les conquêtes quant à l'emploi des dépôts et quant à l'emploi de la fortune personnelle soient modestes, il faut se féliciter de les avoir arrachées au législateur, car elles sont vraiment une brèche dans le faux système de l'emploi étatiste exclusif.

§ 3. — Constitution légale d'un fonds général de réserve obligatoire à la Caisse des dépôts.

Cette réserve n'existait que facultative, sagement conseillée jadis par décision du Ministère des finances en date du 21 décembre 1860. On avait prétendu la considérer comme la propriété de l'Etat; l'art. 6 paraît en faire une sorte d'avoir collectif des caisses. Elle est destinée à assurer les frais d'inspection et à couvrir les pertes, en cas d'insuffisance de la réserve locale près de chaque caisse ; cet article y incorpore la réserve existante, puis l'alimente par de larges ressources. Le législateur aurait été mieux inspiré encore, s'il avait prévu l'emploi de ce fonds de garantie en valeurs autres que des titres d'Etat, afin d'assurer une réalisation facile en cas de crise et indépendante de la fluctuation des fonds garantis.

---

(1) A la Chambre, en 1re lecture, la discussion avait été fort vive sur le maintien ou la suppression du mot « négociables », cf. *Revue des Deux-Mondes*, 1er juin 1892, p. 718.

§ 4. Le maximum des dépôts et le taux de l'intérêt.

1. — *La thèse de la déviation.*

Durant la campagne pour la réforme, bien des procédés ont été imaginés comme capables de diminuer l'énorme responsabilité de l'Etat. L'idée générale qui paraît avoir inspiré les auteurs de ces mesures, publicistes ou législateurs, est que le développement subit et rapide des dépôts provient d'une déviation de l'institution: beaucoup des clients des caisses d'épargne en usent comme d'une banque de dépôt, y trouvent plusieurs des avantages d'un compte courant et en ont le profit d'un intérêt élevé.

La thèse de la déviation est posée et développée par M. Aynard dans son Rapport du 27 mai 1891. D'après lui, l'extension inquiétante des dépôts a son origine dans la Loi de 1881 ; il convient qu'il n'y avait point lieu à cette époque de stimuler l'épargne, mais que cependant la Caisse postale répondait à de réels besoins ; « le maximum porté à 2.000 fr. n'avait en lui-même rien d'excessif; mais ce qui en dénaturait complètement l'usage, c'était la faculté de verser en une seule fois. C'est en cela qu'il faut reconnaître une des principales causes de l'augmentation anormale des dépôts depuis 1881 et de l'utilisation des caisses d'épargne par un nouvel ordre de clientèle. » Le rapporteur ne propose pas la réduction du maximum, car il reconnaît que « fort heureusement ce chiffre ne dépasse pas celui de l'économie normale que peut faire une famille d'ouvriers et de paysans ; mais il est de toute évidence que celui qui peut à l'ordinaire verser 2.000 francs en une seule fois ne représente pas ce capital en germe que le législateur a voulu seul favoriser (1) ». La Loi de 1881 a ainsi amené aux caisses d'épargne une nouvelle clientèle de rentiers, commerçants, gros fermiers, « qui trouvent dans la caisse une banque de dépôt qui leur conserve un fonds de roulement toujours disponible en leur accor-

(1) Cf. Rapport de Foville pour l'Exposition de 1889, p. 47 : « On ne pouvait plus dire que l'institution servait à protéger la lente formation, la cristallisation de l'épargne populaire ;... la Loi de 1881 ouvrait la porte à une clientèle nouvelle, beaucoup moins démocratique et beaucoup moins intéressante que la première. »

dant un intérêt très supérieur à celui du marché libre. Dans telle localité, la caisse d'épargne est devenue la caisse de dépôt du petit commerce... Les gros dépôts représentent les deux tiers des capitaux dus par les caisses d'épargne ». Les remèdes indiqués par le rapporteur sont au nombre de deux : retour à la législation antérieure à la Loi de 1881, c'est-à-dire ne permettre, pour constituer le maximum de 2.000 fr., que des versements échelonnés de 300 fr. au maximum par quinzaine, et ne rembourser que sur préavis de 3 mois les retraits supérieurs à 500 fr. ; — limitation au maximum de 2.000 fr. du montant total des versements d'une année sans tenir compte des remboursements. Deux autres moyens, moins effectifs que les précédents, sont en outre indiqués comme pouvant contribuer à ne maintenir dans les caisses que les dépôts provenant véritablement de l'épargne, c'est la graduation des taux et l'attribution des rentes du portefeuille aux déposants.

La thèse de la déviation est-elle justifiée par les faits ? La commission parlementaire avait tenu à s'éclairer sur ce grief de déposants parasites qui useraient de la caisse d'épargne comme d'une banque de comptes courants et elle avait demandé à quelques caisses une enquête sur la provenance professionnelle et la mobilité des comptes de 1.001 à 2.000 francs pendant l'année 1890. La statistique fournie par la Caisse de Marseille a péremptoirement établi que la thèse d'une déviation des caisses d'épargne est une assertion purement théorique, gratuite, qui ne s'explique que par des préventions ou par l'esprit de système : les réalités la démentent. Depuis lors, M. Rostand, dans chacun des comptes rendus annuels de la Caisse de Marseille, examine la question et chaque fois il renverse par les chiffres la thèse posée. Plusieurs de ses arguments d'ordre général sont d'ailleurs difficilement réfutables. D'abord il invoque l'exemple de l'étranger : « ceux qui s'entêtent à dénoncer dans cet avancement continu de l'avoir moyen des déposants une sorte d'infiltration de capitalistes ou de spéculateurs dans notre clientèle, perdent de vue qu'à l'étranger la moyenne du crédit des déposants est supérieure. » En second lieu, il fait remarquer que, en rêvant des caisses d'épargne pour les pauvres, on désire des caisses impuissantes à vivre, « car les petits livrets sont une lourde charge et des livrets moins exigus sont nécessaires pour

nous assurer les ressources indispensables ». Enfin, dans le Compte rendu des opérations de 1897, M Rostand présente un troisième argument : pourquoi chercher à éloigner la clientèle des commercants, magasiniers, rentiers ? n'est-elle pas une clientèle normale et aussi intéressante que la clientèle ouvrière. En 1896, il condense ainsi son argumentation : « C'est une conception inexacte, tronquée, des caisses d'épargne que de les réserver aux épargnes embryonnaires des pauvres : partout ailleurs, on a compris, d'une part, que les ouvriers, les employés, les petits patrons ou marchands en train de se former une modeste réserve monétaire sont aussi intéressants, aussi dignes d'user de ces précieux outillages de prévoyance, et d'autre part que les humbles dépôts ne suffisent pas à couvrir les frais des caisses d'épargne puisqu'ils leur sont onéreux (1). »

2. — *Réduction du maximum.*

Le législateur a fait un choix dans les remèdes conseillés par le rapporteur, M. Aynard, et il a adopté la réduction du maximum, la limitation des versements annuels, les taux gradués. M. Rostand estime que le point de départ de ces mesures légales étant erroné en soi, les conséquences devront en être fausses et pernicieuses. Comment l'augmentation des dépôts pourrait-elle être en soi un mal ? Est-ce que les pays étrangers cherchent à ralentir ce mouvement ? En France, l'accroissement des dépôts est un mal parce

---

(1) Cf. Rostand, *Action sociale*, I, 411-414; II, 431, 468, 516, 579, 591 : *Compte rendu de la Caisse de Marseille pour l'année 1897*, p. 22. — *Dictionn. d'Écon. polit.*, I, 920, col, 2 : « Cet abus — d'utiliser les caisses d'épargne comme banque de dépôt — n'a pas de conséquences telles qu'on puisse, en le supprimant, diminuer notablement l'importance des fonds accumulés et par suite le danger qui en résulte pour le Trésor. »

En faveur de la thèse, Cf. Paul Leroy-Beaulieu, dans *Écon. franç.*, 20, 27 décembre 1890 ; 4 juin 1892 ; 4 mars 1893 ; — G. Michel, dans *Écon. franç.*, 11 février 1893 ; — Moireau, dans *Revue des Deux-Mondes* du 15 juin 1892, p. 897.

Sur les gros livrets : *Écon franç.*, 11 mars 1893, p. 301.

Le dernier remède conseillé par M. Aynard, répartition du portefeuille des caisses d'épargne par attribution de rentes pour rembourser les gros dépôts, était une conception ingénieuse, mais d'application délicate. Le Parlement ne l'a pas adopté ; on n'en retrouve qu'un écho très affaibli dans l'alinéa 1 de l'art. 2 ; Cf. Rostand, *Action sociale*, II, p. 456.

qu'il est un danger et le danger provient de notre régime d'adduction à peu près exclusif des dépôts à la Dette d'État ; on a peur des dépôts parce qu'on a peur de la responsabilité de l'État. Qu'on élargisse vraiment le régime d'emploi et le danger diminuera peu à peu.

D'après l'art. 4, le maximum est fixé à 1.500 francs ; les comptes supérieurs à ce chiffre au moment de la promulgation de la Loi seront ramenés à la limite maximum dans un délai de 5 ans.

3. — *Maximum annuel des versements.*

Le montant total des versements opérés du 1er janvier au 31 décembre, c'est-à-dire dans une année, ne pourra dépasser 1.500 francs ; c'est là une mesure vexatoire et dangereuse pour le déposant : nombre de dépôts risqueront d'être gaspillés ; et c'est une mesure médiocrement efficace pour diminuer les charges du Trésor.

4. — *Le taux gradué.*

L'article 8 décide que le taux d'intérêt payé par les caisses aux déposants peut être gradué selon l'importance des comptes. Les livrets sur lesquels le mouvement des retraits et des dépôts, y compris le solde antérieur, n'aura pas dépassé la somme de 500 francs pendant le courant de l'année, pourront être favorisés, soit par un système de primes, soit par une graduation du taux. Cette innovation de la Loi de 1895 paraît de médiocre portée, peu utile, d'une application pratique compliquée et coûteuse.

5. — *Détermination du taux de l'intérêt.*

L'art. 5 consacre le principe posé par l'art. 13 de la Loi de finances du 26 décembre 1892, à savoir que l'État ne doit pas perdre, mais ne doit pas gagner sur sa gestion des épargnes et qu'il allouera aux caisses le revenu effectif de ses placements au lieu d'un intérêt arbitraire dont MM. Wilson, Pelletan, Clémenceau avaient rêvé de faire un bénéfice pour le budget. Désormais le taux de l'intérêt bonifié par la Caisse des dépôts se trouve à l'abri des fluctuations de la politique.

§ 5. — Autres améliorations réalisées par la Loi de 1895.

Un certain nombre d'autres dispositions heureuses figurent dans la Loi de 1895 : l'élévation de 8.000 à 15.000 francs du maximum de faveur pour les dépôts de sociétés de mutualité, de prévoyance, de bienfaisance, de coopération (art. 4) ; — l'autorisation d'émissions de timbres-épargne pour encourager l'épargne du sou (art. 13) ; — l'interdiction d'ouvrir une caisse ou une succursale dans les communes où il existe déjà l'une ou l'autre (art. 22) ; — une répression pénale des usurpations du nom de « caisse d'épargne » (art. 13) ; — la dévolution aux sociétés de secours mutuels approuvées d'une partie des comptes abandonnés (art 20) ; — le maintien de l'écart du taux de l'intérêt entre les caisses ordinaires et la Caisse postale (art 21) ; — le renforcement du contrôle des caisses (art 12) ; — enfin une innovation très importante, la constitution d'une Commission supérieure qui sera ainsi comme le conseil supérieur des caisses d'épargne et les représentera devant le Gouvernement avec une compétence et une autorité évidentes (art. 11).

On peut regretter que le législateur n'ait pas admis l'option, permise en Italie, entre le livret nominatif et le livret au porteur, car ce système donne de larges facilités à la clientèle et évite aux caisses de faux acquits.

§ 6. — Les mesures prises par le Gouvernement pour assurer et faciliter l'application de la Loi de 1895.

Le 17 août 1895, un Décret portant règlement d'administration publique a déterminé les formes et les conditions de l'élection des 8 représentants des caisses d'épargne dans la Commission supérieure instituée par l'article 11.

Une Circulaire du 24 juillet 1895 du ministre du commerce réglait certains points relatifs aux clauses immédiatement exécutoires après la promulgation.

L'Instruction ministérielle du 20 décembre 1895 est une sorte de glose complète qui éclaire tout l'ensemble de la loi.

Le 19 janvier 1897, le ministre du commerce, par Circulaire à cette date, a consulté directement les caisses elles-mêmes sur trois points susceptibles de revision dans la Loi de 1895.

Une Circulaire ministérielle du 10 mars 1897, du même ministre, à tous les conseils des directeurs, les a incités à activer, en faveur des Sociétés d'habitation à bon marché, le concours qu'autorise la loi de 1895.

SECTION VI. — La Loi de 1895 dans la pratique : les réformes a poursuivre. Inefficacité des mesures restrictives.

1. — *Les réformes à poursuivre.*

« Prenons cette loi pour ce qu'elle est, une première étape dans la voie des réformes profondes que réclame le régime de nos caisses d'épargne. Etudions la, et sachons l'utiliser (1). »

Les réformes si justement réclamées ont été parcimonieusement mesurées par le législateur ; elles sont extrêmement modestes, mais telles qu'elles sont, elles permettent aux caisses soucieuses de leur rôle social de sortir des ornières où la routine les maintenait de force ; désormais, elles ne sont plus des machines à signature et à transmission vers Paris. Elles ont le droit de rechercher des placements fructueux et répartis dans l'étendue de leur ressort ; elles peuvent promouvoir des sociétés locales de crédit coopératif agricole par des prêts intelligemment distribués, réalisant ainsi une des idées essentielles de la Loi de 1895, c'est-à-dire « faire retourner au sol local une partie de l'épargne locale, ou au moins des bénéfices faits sur la gestion désintéressée de cette épargne ». Elles peuvent également, et le ministre du commerce les y invite formellement, faire concourir l'épargne locale à l'amélioration des conditions locales du logement ouvrier.

En somme, il importe de ne point donner prise aux critiques des étatisants : si les caisses d'épargne privées ne savaient point se servir des médiocres, mais réelles libertés, accordées par le législateur, ils en concluraient à la parfaite inutilité de toutes les réformes réclamées. Il faut donc tirer profit même de « l'ombre de liberté », suivant l'expression du rapporteur lui-même, afin « d'influencer l'opinion et d'obtenir que non seulement elle ne regrette

(1) *Réforme sociale* du 16 juillet 1895.

pas la très modeste réforme opérée, mais qu'elle en reconnaisse les bienfaits et en exige dans d'assez brefs délais l'extension (1).

Sur quels points doivent porter les efforts des partisans de l'extension des réformes ? La question, qui aurait dû être l'essentiel d'une révision de la législation, c'est-à-dire l'évolution prudente du régime d'emploi, n'a pas reçu de solution. C'est donc cette évolution qu'il faut poursuivre ; mais par quels moyens ? M. Rostand (2) indique trois solutions qu'il classe par ordre de préférence. La première solution, et de beaucoup la meilleure, serait de constituer le libre emploi local par les caisses autonomes seules, sauf à étendre peu à peu cette faveur aux caisses municipales. Ce libre emploi local par les caisses autonomes porterait : pour les fortunes personnelles sur la totalité, — pour les dépôts sur un quart, — pour les bonis annuels sur un cinquième et applicables aux œuvres locales de prévoyance et de bienfaisance.

La seconde solution, mais à défaut de l'adoption de la première, car elle lui est inférieure, serait, si on se défie de la gestion des caisses d'épargne, de remettre la fonction d'emploi à une des plus importantes caisses d'épargne de chaque région ; elle recevrait les dépôts des autres caisses de sa zone territoriale et en ferait emploi suivant le cadre légal.

La troisième solution, tout à fait subsidiaire aux deux autres et conseillée comme pis-aller, serait d'attribuer la gestion des fonds de toutes les caisses d'épargne à une institution centrale qui fonctionnerait comme la Caisse générale d'épargne de Belgique.

Mais est-il probable que le législateur, malgré une active poussée d'opinion, se décide, dans un délai prochain, à reprendre son œuvre de 1895 et à édifier une construction qui réponde cette fois aux exigences de la vie économique moderne ? On peut le souhaiter, sans trop l'espérer. Et d'ailleurs, il n'est pas bon de remanier trop souvent une législation qui touche à tant d'intérêts Jusqu'au vote de la Loi de 1895, on pouvait espérer faire servir notre vaste système des caisses privées à l'organisation du crédit populaire ; les libertés ont été si parcimonieusement octroyées qu'il semble

---

(1) *Réforme sociale* du 16 juillet 1895.

(2) Rostand, *Concours*...., p. 190.

maintenant plus avantageux de se tourner d'un autre côté ; tout en utilisant les concessions obtenues, on tâcherait de développer de plus en plus les institutions de crédit coopératif, banques populaires ou caisses rurales. C'est le conseil que M. Luzzatti, dès 1890, au Congrès de Menton, donnait aux partisans de la réforme : « S'ils ne réussissent pas à obtenir cette réforme essentielle, qu'ils brisent ce cercle fatal en fondant ou en élargissant la caisse d'épargne au sein de la banque populaire, qui au moins tourne au bénéfice du peuple la prévoyance du peuple. »

D'ailleurs rien n'empêche de mener de front cette double action et le Centre fédératif ne néglige rien pour la faire avancer chaque année davantage.

Le Gouvernement lui-même paraît prendre à cœur de réparer, par une large interprétation de la Loi, les omissions échappées presque fortuitement, c'est-à-dire par lassitude du législateur. Le Ministre du commerce, par sa circulaire du 19 janvier 1897, a consulté les caisses sur trois points susceptibles d'une révision facile dans la Loi de 1895 : 1° Sur la disposition de l'alinéa 4 de l'article 4 : le maximum qui, une fois atteint durant l'année, ne peut plus de nouveau être rétabli, est une mesure vexatoire et elle doit disparaître, car sa mise en vigueur paraît avoir détourné l'épargne des caisses créées pour la recevoir ; — 2° sur le taux gradué par l'art. 8 et auquel l'article 10 *in fine* réserve le cinquième des bonis. On a vu que cette innovation du législateur est inapplicable ou à peu près ; la Caisse de Marseille, par exemple, n'a pas pu découvrir un moyen d'en user ; — 3° enfin sur cette partie finale elle-même de l'article 10. Il serait bien préférable de lui substituer une disposition permettant la disponibilité du cinquième du boni annuel en œuvres locales de prévoyance et d'assistance quand le fonds de réserve représente au moins 2 % des dépôts.

2. — *Inefficacité des parties restrictives de la Loi de 1895.*

L'idée prédominante qui avait inspiré le législateur était de préparer, par des mesures restrictives qu'il estimait efficaces, non pas la liquidation, mais l'allégement des caisses d'épargne. Le gouvernement avait fait des calculs pour déterminer les conséquences

probables de cette réforme au point de vue du mouvement des fonds, et même il avait cru devoir prendre des mesures financières spéciales. Le législateur et le Gouvernement se sont trompés. Ce qui caractérise l'année 1897, dit M. Rostand, c'est la démonstration de l'erreur commise dans les parties restrictives de la Loi, c'est-à-dire abaissement du maximum des dépôts, limitation annuelle des versements. Les effets de cette erreur se sont manifestés sous deux aspects : — affaiblissement de l'épargne, puisque l'exercice 1896, ayant accusé déjà un excédent de retraits de près de 130 millions, l'exercice 1897 révèle encore un excédent de retraits de 48 millions, — pas de diminution sensible dans la Dette de l'Etat, puisque, en 1897, la Caisse des dépôts ayant liquidé pour plus de 111 millions d'intérêts, la masse des épargnes placées sous la responsabilité de l'Etat non seulement n'a pas été réduite, mais s'est accrue. Ainsi le capital dont l'Etat reste, à l'égard des caisses privées, débiteur à vue, a repris sa marche ascensionnelle. C'est la preuve la plus évidente que le législateur de 1895 a été chercher la solution là où il ne pouvait la trouver et que, aujourd'hui, comme avant la réforme, le vice capital de notre système se trouve dans le régime d'emploi. Les mesures restrictives sont vexatoires, elles découragent l'épargne, et elles sont totalement impuissantes à restreindre les dangers courus par l'Etat.

L'exercice 1898 accuse un excédent de retraits de 130 millions et ce chiffre a ému à tel point le Gouvernement qu'il a cru devoir, par une note communiquée à l'agence Havas, le 6 janvier 1899, rassurer l'opinion en expliquant le but et le mécanisme de la Loi de 1895. On peut y constater l'erreur d'appréciation commise par la Caisse des dépôts relativement aux effets présumés de la Loi : « Aussitôt le vote de la Loi, on se préoccupa de chiffrer les conséquences de ses nouvelles dispositions et la Caisse des dépôts estimait, dès cette époque, que les retraits à prévoir s'élèveraient au chiffre minimum de 700 millions. Les excédents de retraits effectués depuis le vote de la Loi de 1895 se sont élevés à la somme de 359.368.360 fr., qui est encore loin d'atteindre la prévision de la Caisse des dépôts. »

SECTION VII. — Les Caisses d'épargne de Lyon et de Marseille.

« Il appartient aux Caisses d'épargne de Marseille et de Lyon, qui ont été les initiatrices du mouvement de réforme, de rester à l'avant-garde, de pénétrer sans cesse plus profondément dans la pratique graduelle des meilleurs exemples empruntés aux nations que n'a pas engourdies la routine bureaucratique (1). »

Les Caisses d'épargne de Marseille et de Lyon, fondées à la même époque, sont des types curieux de ces premières caisses d'épargne privées qui surent garder leur indépendance et en profiter pour exercer sur leur clientèle une sorte de patronage bienveillant et pour faire emploi de leur fortune personnelle dans un but d'amélioration sociale. Dès que M. Léon Say eut poussé le cri d'alarme sur notre régime d'épargne, ces deux caisses se montrèrent disposées à s'inspirer de l'exemple des caisses italiennes. La Caisse de Lyon, par une interprétation hardie de ses statuts, voulut étendre son champ d'action sans demander à l'Etat aucune autorisation ; elle se cantonna dans un petit nombre d'expériences ; la Caisse de Marseille préféra se faire autoriser dans ses essais par des décrets et elle a eu la noble ambition de montrer la voie dans les directions les plus variées.

La Caisse d'épargne du Rhône et la Caisse d'épargne de Lyon ont été fondées en 1822. Les statuts ont été particulièrement libéraux et en parfaite harmonie avec l'esprit local qui, très jaloux de son indépendance, ne demande rien à l'Etat, si ce n'est de ne pas empêcher le bien de se produire. C'est ce qui a permis à ces deux caisses d'intervenir, sur leur avoir personnel, à l'œuvre des logements économiques, à l'organisation d'une association alimentaire et enfin au crédit agricole (2).

La Caisse d'épargne et de prévoyance des Bouches-du Rhône a été fondée à Marseille le 3 janvier 1821. En 1886, M. Rostand devint président du Conseil des directeurs et il donna dès lors à cette institution une remarquable impulsion vers des initiatives variées de

(1) *Réforme sociale* du 16 juillet 1895.
(2) Cf. Rostand, *Concours*, p. 166 et 186.

bien social. La Caisse intervint d'abord dans l'œuvre humanitaire de l'amélioration du logement ouvrier et elle multiplia ses expériences sous diverses formes, puis par des prêts modiques elle suscita des associations de crédit rural ; quant au développement de l'esprit d'épargne, elle a déployé des merveilles d'ingéniosité : épargne du sou par les timbres-épargne, épargne de l'enfance, épargne du foyer, défense de l'épargne contre l'alcoolisme. La caractéristique de l'œuvre de la Caisse d'épargne des Bouches-du-Rhône, c'est, avec la variété des buts poursuivis et des essais tentés, la coordination des efforts vers le mieux-être social (1).

Il est à souhaiter que l'exemple de cette belle institution soit imité dans le reste du pays et que d'autres caisses en profitent pour apprendre à utiliser les médiocres libertés de la Loi de 1895. Ce sera le meilleur moyen d'obtenir un jour une réforme plus libérale de notre régime d'épargne.

SECTION VIII. — Le concours des caisses d'épargne au crédit agricole ; sous quelle forme doit-il se produire ?

On sait que l'Académie des Sciences morales et politiques avait mis au concours, pour 1897, l'Etude des moyens qui pourraient être employés afin de donner aux caisses d'épargne le mandat de procurer le crédit à la petite exploitation agricole. Il s'agissait ici du crédit non-coopératif, tel par exemple que nous l'avons vu organisé par les caisses d'épargne d'Italie sous la forme de caisses agraires. Sur les 9 Mémoires présentés, deux furent récompensés et ils se complètent l'un par l'autre.

M. Rostand a condensé ses vues dans cette formule : « Pour le concours au crédit agricole, la méthode à suivre pour déterminer les changements à apporter dans la constitution des caisses d'épargne françaises sera la francisation adaptée et circonspecte des meilleures formes de concours que l'expérience a sanctionnées chez les peuples qui sont en possession plus ou moins étendue du crédit agricole (2). » — « Retenu, dit le Rapporteur, par le besoin de

(1) Cf, Rostand, *Concours...*, p. 168 et 182.
(2) Rostand, *Concours...*, p. 153.

ne pas brusquer le préjugé résultant de la garantie de l'Etat pour les déposants, l'auteur ne va pas à demander davantage, pour les caisses, qu'une plus ample latitude dans la disposition de leur fortune propre, puis d'une certaine quotité de leurs dépôts. Seulement, ce n'est qu'en faveur des sociétés de crédit agricole soit mutuel soit solidaire, qui se formeront dans le rayon de chacune. » M. Doniol craint que ce ne soit pas là le plus court chemin ; c'est l'exemple de l'Allemagne qui influe actuellement et les associations Schulze ou Raiffeisen « ont apparu comme la panacée et on tâche de les imiter... », mais ces organismes essayés chez nous ont pris jusqu'à présent très peu d'extension. Il loue les mérites du Mémoire de M. Rostand, mais l'Académie aurait voulu autre chose. L'autre Mémoire récompensé lui donne en partie satisfaction.

M. Guillaumont « s'inspire sans crainte de la pensée que nos caisses d'épargne présentent l'instrument le mieux constitué, le plus apte, le plus efficace pour la pratique du crédit à la petite exploitation. Elles sont un organe tout établi de crédit local (1). »

Partant de cette idée, « il transforme hardiment les caisses d'épargne en banques locales qui consentiraient directement les prêts et donneraient ainsi le crédit à la petite propriété française (2). » Il n'exclut pas le moyen proposé par le Mémoire de M. Rostand, c'est-à-dire favoriser par des avances la création de sociétés locales de crédit cultural dont la caisse d'épargne escompterait le papier, mais il va au-delà, il opine pour le prêt direct. Ainsi, « tendant l'un et l'autre au but d'amener l'utilisation des caisses d'épargne et de leur gigantesque capital accumulé au service du crédit d'exploitation agricole », ces deux procédés se complètent l'un l'autre (3).

---

(1) Rapport de M. Doniol, p. 24-25.

(2) Discours de M. Glasson à la séance publique annuelle du 27 novembre 1897.

(3) M. Rostand, *Concours...*, p. VII, donne les raisons qui l'ont amené à ne pas conseiller le mode du concours direct au crédit agricole. — Les initiatives de concours des caisses d'épargne au crédit rural prises par la Caisse d'épargne de Marseille ont été signalées même à l'étranger ; elles secondent par des prêts-subventions la constitution des caisses agricoles dans le département des Bouches-du-Rhône, quel que soit d'ailleurs le type adopté, type Raiffeisen ou type Méline. La Caisse d'épargne de Lyon a de même patronné la création des banques agricoles de Bessenay, Belleville-sur-Saône, etc.

SECTION IX. — La Caisse d'épargne scolaire ; les cartes-épargne.

C'est en France que l'idée première de la Caisse d'épargne scolaire est née et depuis lors elle a pris un vif essor dans plusieurs grands pays d'Europe et d'Amérique, notamment en Angleterre, en Allemagne et aux Etats-Unis.

Le 4 mai 1834, M. Dulac, directeur de l'école mutuelle d'enseignement primaire du Mans, conduisait 11 de ses élèves à la caisse d'épargne de cette ville pour y déposer la somme de 26 fr., fruit de leurs économies. Ce novateur avait compris qu'il est indispensable de façonner de bonne heure l'esprit des pauvres aux habitudes d'ordre et d'économie et qu'il faut leur apprendre à compter sur leur propre prévoyance. La propagande si pénétrante de l'enfant au foyer paternel est incontestablement un moyen efficace de propager activement l'épargne par l'effet de l'exemple dans les familles ouvrières ; d'ailleurs, s'il est difficile et souvent impossible de convertir à l'esprit de prévoyance des hommes déjà formés par d'autres mœurs, il est au contraire relativement facile d'y habituer l'enfant. La caisse d'épargne scolaire est comme l'instruction primaire de l'épargne : elle assure l'éducation morale et économique des enfants et peut devenir un agent précieux de transformation des mœurs du peuple.

On a formulé certaines critiques contre la Caisse d'épargne scolaire. Ainsi, comme les enfants ont en général des sentiments excessifs, on peut craindre que l'esprit d'économie n'arrive à être poussé jusqu'à l'avarice ; et aussi comme les enfants d'une même école ne pourront pas tous se constituer un livret d'épargne, il est à craindre que la jalousie ne naisse dans l'esprit de quelques-uns. Ces inconvénients peuvent se produire et même se produiront certainement ; ce sera une occasion excellente pour l'instituteur de compléter sa leçon de choses : après avoir montré à ses auditeurs les avantages de l'épargne, il leur fera remarquer que les meilleures institutions ne valent que par l'usage qu'on sait en faire.

En France, l'institution languit longtemps, puisque, en 1873, on ne comptait encore que 7 caisses scolaires. Depuis lors, elle s'est propagée dans près de 24.000 écoles et ce progrès s'est produit par

voie de libre initiative, grâce à de nombreux dévouements. M. de Malarce a publié, il y a une vingtaine d'années, un manuel sur les caisses d'épargne scolaires avec règlement et modèles de comptabilité, que depuis lors il n'a cessé de perfectionner (1).

L'étranger avait plus rapidement compris que la France toute la portée éducative de l'institution. L'Angleterre, en particulier, lui a donné un développement tout à fait remarquable et, chose curieuse à signaler, les Anglais reconnaissent eux-mêmes de la meilleure grâce du monde l'emprunt qu'ils nous ont fait. C'est à la France, dit M. Lambert, dans la grande revue The Nineteenth Century, qu'appartient le mérite d'avoir atteint le bon système d'épargne scolaire. Et il caractérise cette institution en termes excellents : « Une caisse d'épargne n'est pas une banale collecte de sous, mais elle doit être un exercice d'éducation. Aussi, diffère-t-elle d'une Penny-Bank ordinaire (Caisse de sous) en trois points distincts : 1° elle forme partie intégrante des exercices scolaires ; 2° elle est dirigée, opérée et commentée par l'instituteur même, à l'exclusion de toute autre personne étrangère à l'école ; 3° les écoliers sont seuls déposants et ils ne déposent que leur propre argent de poche. »

En Allemagne, M. de Bismark, étant chancelier de l'Empire, recommandait chaleureusement la Caisse d'épargne scolaire aux éducateurs allemands : « Cette nouvelle branche d'éducation, la Schül-Sparkasse, est comme l'apprentissage de la vie économique et morale du peuple travailleur, comme le séminaire de toutes les autres institutions politiques, comme une des forces du relèvement moral de la France, qui forme, dès l'âge tendre, les générations nouvelles à la vie réglée, sobre, à la domination de soi, à ces vertus sociales qui constituent chez les adultes les caractères forts, virils. »

L'épargne primaire commencée à l'école peut se continuer après les années d'école sous une autre forme primaire. Les Anglais ont imaginé depuis longtemps la Penny Bank, et on cite comme un modèle d'organisation les Penny-Banks de Glasgow ; au nombre de plus de 200, établies et dirigées par des hommes de

(1) A. de Malarce, *Histoire et Manuel de l'institution des caisses d'épargne scolaires*, 14e édition, 1897.

dévouement, elles font gratuitement le service de l'épargne au premier degré, tandis que les caisses d'épargne ordinaires ne pourraient s'en charger sans une extrême complication de comptabilité et de fortes dépenses administratives ; elles recueillent un million par an.

C'est encore en Angleterre qu'a été trouvée par un fonctionnaire, M. Dibdin, en 1880, la combinaison des cartes d'épargne sur lesquelles l'épargnant colle des timbres. Dès la même année, la Loi hollandaise adoptait ce système, et actuellement, en France, de nombreuses caisses d'épargne privées, ainsi que la Caisse postale, offrent à leurs clients cette facilité de réaliser les minimes épargnes.

SECTION X. — Institutions fondées pour accroitre les résultats de l'épargne ; les associations coopératives d'épargne.

On a souvent fait un reproche à l'épargne individuelle réalisée par la caisse d'épargne d'être stérile et impuissante ; de là, des économistes ou des philanthropes ont mis la caisse d'épargne en parallèle avec d'autres organismes capables, d'après eux, de rendre plus de services aux classes laborieuses. La plupart de ces organismes reposent sur un principe commun, l'association, et c'est dans ce principe qu'ils puisent leur puissance et leur efficacité. Et ils présentent comme trait caractéristique une affectation spéciale et déterminée, dès le début, de leurs fonds. Ainsi l'épargne qui a pour but la reconstitution des capitaux soumis à des risques de destruction, trouve son emploi dans les formes variées de l'assurance et la Mutualité offre à l'homme le moyen d'assurer sa propre personne, le capital humain, contre les accidents, la vieillesse, la mort. Les sociétés pour arriver à la possession d'un foyer sont pour l'ouvrier un précieux moyen d'épargne, à la fois moralisateur et fécond, tandis qu'il peut trouver dans la société de consommation une sorte d'épargne automatiquement formée par les économies qui résultent de la suppression des intermédiaires.

Une des combinaisons les plus ingénieuses pour solliciter à l'épargne est la Société en participation d'épargne. Le type le plus répandu est « La Fourmi ». La combinaison consiste à mettre en commun des cotisations, – 3 fr. par mois pour chaque adhérent —

dans le but d'acheter avec cet argent des obligations à lots. Les intérêts des capitaux réunis, les primes de remboursement et les lots, quand il y en a, grossissent le capital social et au bout de 10 ans on liquide l'association et les adhérents se partagent capital et bénéfices au prorata du nombre de parts souscrites par chacun d'eux.

La Société a été fondée le 1er novembre 1879 ; le 1er mai 1899, elle a ouvert sa 19e série de membres participants. D'après sa situation au 20 mars 1899, les capitaux épargnés depuis la fondation s'élèvent à 26.691.321 fr. et le revenu moyen des capitaux économisés ressort à 4 fr. 13 par an. Les huit premières séries sont actuellement liquidées ; la cinquième série présente la part la plus élevée : 476 fr., soit revenu annuel de 5 fr. 86 ; la troisième série a été la moins favorisée, part : 430 fr., revenu : 3 fr. 54.

A l'Exposition de 1889, « La Fourmi » figurait à côté des caisses d'épargne proprement dites et elle a obtenu une médaille d'or. Le rapporteur, M. de Foville, signale les critiques que se sont formulées au sein du Jury contre la combinaison : les moralistes lui étendent la réprobation qu'ils ont vouée à la loterie sous toutes ses formes ; les calculateurs impassibles déclarent que le principe en est illusoire, puisque la bonification obtenue en 10 ans sur le capital ne peut guère dépasser 100 fr. et n'atteint pas ce chiffre pour chaque série, ce qui donne un intérêt annuel peu supérieur à 4 %. Le Rapporteur ne méconnaît pas la portée de ces critiques. « Cependant, dit-il, on peut dire ici que la fin justifie les moyens et, à tort ou à raison, l'espoir d'un gros lot sert d'amorce pour attirer les amateurs de châteaux en Espagne, toujours plus nombreux que les philosophes et les mathématiciens. On les enrégimente ainsi, et les voilà, sous peine d'amende, contraints de mettre annuellement de côté quelques pièces d'argent ou d'or qui sans cela auraient peut-être été gaspillées. Les « Fourmis » rendent l'épargne obligatoire pour ceux qui se sont laissé séduire : c'est un mérite qui manque aux caisses d'épargne ordinaires... Toute œuvre honnête qui tend à répandre les habitudes d'économie et l'esprit de prévoyance mérite d'être encouragée (1) ».

---

(1) Cf. Michel, *les nouvelles formes de l'épargne, leurs avantages et leurs dangers*, dans *Econ. franç.* des 26 octobre et 1er novembre 1890.

CHAPITRE II

Le Crédit populaire.

1. — *Les essais pour organiser le crédit populaire en France, 1848-1889.*

L'idée coopérative paraît avoir pris naissance en France lors du choc politique et social produit par la Révolution de 1848, et elle se serait alors répandue en Europe par une sorte de contre-coup de notre Révolution. S'il en est ainsi, on peut constater qu'en cette matière comme en d'autres, par exemple pour la vapeur, nous n'avons pas su tirer nous-mêmes parti de notre découverte : il a fallu qu'elle revînt de l'étranger pour nous sembler bonne et utile.

Le caractère français ne présente pas une ténacité égale à celle du peuple allemand, et il se laisse facilement décourager par des échecs : il voudrait le succès complet et immédiat. Les premiers essais de crédit populaire n'ont pas été heureux et on a rapidement renoncé à un organisme qui donnait des mécomptes. Sans parler de la « Banque du peuple » de Proudhon, le premier essai remonte à 1857, c'est la « Société mère du crédit mutuel », fondée en grand secret par 7 ouvriers parisiens ; puis le Gouvernement impérial veut prendre en mains le développement des associations de crédit populaire : en 1862, est organisée la « Société du prince impérial pour les prêts au travail », mais elle ne parvient pas à se créer une clientèle ; puis Beluze et Léon Say fondent, en 1863, la « Caisse de crédit au travail », qui n'a pas beaucoup plus de succès ; son but était, non d'associer les travailleurs pour les mettre à même de s'aider mutuellement, mais de favoriser les associations ouvrières de travail et de production ; en 1865, est constituée une société du même genre, qui périt presque aussitôt, « la Caisse d'escompte des associations populaires » ; enfin, en 1866, l'empereur

lui-même annonce par le *Moniteur officiel* du 16 janvier que « préoccupé de développer le crédit populaire et l'esprit d'association des classes laborieuses, il a invité quelques personnes de bonne volonté à fonder une Caisse des associations coopératives ». On commença avec un capital de 1 million dont le souverain avait fourni la moitié ; mais on n'était pas renseigné sur les véritables voies à prendre et on ne fit pas d'opérations (1).

En avril 1865, on avait organisé à Lyon la « Société lyonnaise de crédit au travail », au capital de 200.000 fr. ; œuvre de l'initiative privée, elle réussit. En septembre 1875, la « Banque populaire de Cannes » présentait le premier type, en France, d'une société anonyme de crédit coopératif ; à la même époque, un franciscain, le P. Ludovic de Besse, se faisait le promoteur d'une association de prêts remboursables par acomptes hebdomadaires ; le 16 juin 1882, il inaugurait à Paris le « Crédit mutuel et populaire de la rue des Lombards ». Le P. de Besse appliquait l'idée coopérative sous les auspices de la fraternité chrétienne ; c'est à cet effort de catholicisme social qu'on doit rattacher des créations analogues à Angers, Toulouse, Caen, tandis que, sans doute sous le stimulant de la concurrence, se créait à Paris, dans les milieux démocratiques avancés, la « Caisse populaire du 17e arrondissement ».

Ces tentatives, intéressantes en elles-mêmes, étaient insignifiantes au point de vue général, et l'on peut affirmer qu'il y a 15 ans, le crédit coopératif était totalement ignoré des Français. En 1886 et en 1887, la Société d'Economie politique de Paris examine quelles sont les causes de l'insuccès du petit crédit en France (1) ; parmi les causes indiquées au cours de la discussion, on relève surtout le drainage absolu de l'épargne populaire par l'État. Là était bien la cause essentielle de notre impuissance en matière de crédit populaire : la centralisation dans les caisses officielles de toutes les ressources de l'épargne et par là l'absorption de toutes

---

(1) En 1881, sur l'esprit politique se greffera l'esprit de spéculation et M. Donon créera la « Caisse centrale de l'épargne et du travail » avec un capital de 50 millions. La chute fut rapide. D'ailleurs toutes ces entreprises étaient vouées à l'insuccès ; elles avaient cherché la solution du problème en organisant le crédit par en haut, tandis qu'il faut l'organiser exclusivement par en bas.

(1) *Econ. franç.*, du 14 août 1886 et du 10 décembre 1887.

les forces vives de la nation par l'État produisait une sorte d'anémie des membres et un engourdissement général paralysant toutes les manifestations de l'initiative privée.

2. — *L'action du Centre fédératif.*

On sait comment quelques économistes et praticiens se donnèrent pour mission de délivrer le pays de cette mainmise tyrannique de l'État sur les économies du peuple et de constituer sur des bases solides le crédit populaire, tant urbain que rural. Ils démontrèrent par la plume et par la parole que les véritables assises de ce crédit sont, d'une part l'affranchissement et la décentralisation de l'épargne, d'autre part la constitution par l'initiative privée d'associations locales autonomes de crédit ; ils mirent au service de cette croisade contre l'ignorance et les préjugés les connaissances techniques les plus sérieuses, encadrant les principes théoriques dans les résultats pratiques les plus affirmés par l'expérience des autres peuples. Au premier Congrès des Banques populaires, tenu à Marseille en 1889, avec l'adhésion de 11 banques populaires, on étudie les principes généraux du crédit coopératif et on constitue une Office central d'études et de propagande, le « Centre fédératif du Crédit populaire en France » ; il devient de suite un rouage puissant du progrès social et il assure l'acclimatation en France des principes sains et des méthodes exactes de la coopération de crédit, soit dans les villes, soit dans les campagnes. Son principal mode d'action a consisté, depuis dix ans, en des congrès annuels tenus sur divers points du territoire. Les comptes rendus de ces congrès constituent peu à peu un précieux corps de doctrine, tandis que la diffusion en est encore assurée par un organe mensuel, le *Bulletin du Crédit populaire*. Le Centre fédératif groupe en son sein les compétences les plus variées dans l'ordre économique, ou technique, ou juridique. A côté du président, M. Rostand, l'apôtre de la réforme des caisses d'épargne, siègent MM. Rayneri, directeur de la Banque populaire de Menton, l'apôtre de la diffusion du crédit populaire, Mabilleau, directeur du Musée social, Dufourmantelle qui apporte au comité le concours de sa science juridique, enfin le comte de Rocquigny, membre du conseil d'ad-

ministration de l'Union de l'Union des syndicats des agriculteurs de France. Sa présence au comité du Centre fédératif indique l'union en vue d'une action commune entre le Centre fédératif et les syndicats agricoles ; les deux organismes se prêtent, comme on le verra, un mutuel appui et leurs résolutions, bien harmonisées, peuvent avoir sur la législateur et sur le Gouvernement une autorité considérable (1).

SECTION I. — Les Banques populaires.

1. — *Utilité des banques populaires en France.*

Il a été amplement établi que les banques sont de précieuses institutions démocratiques; au point de vue économique, elles assurent aux classes laborieuses une régulière distribution du crédit et elles rendent à l'État le service d'avancer la décentralisation de l'épargne ; au point de vue social, elles ont un rôle éducatif qui leur assure une bienfaisante action : elles sont des « écoles de prévoyance, des facteurs de progrès populaires, des instruments puissants d'union et de paix ».

La France, plus qu'aucun peuple peut-être, a besoin d'être dotée de nombreuses banques populaires, car c'est un des meilleurs moyens pour diminuer peu à peu l'extraordinaire centralisation économique du pays. D'autre part, l'absence de ces institutions est vivement ressenties par les classes laborieuses. On a prétendu souvent que les banques populaires ne répondraient pas aux mêmes besoins qu'en Allemagne ou en Italie, parce, en France, l'usure est exceptionnelle et parce que les banques ordinaires suffisent largement à assurer le crédit à ceux qui le méritent. Pour l'usure, la réfutation d'une telle assertion serait facile : une enquête discrètement menée chez quelques notaires de campagne convain-

(1) Ainsi, le 3e Congrès des syndicats agricoles, tenu à Orléans en mai 1897, a voulu s'associer à la campagne du Centre fédératif pour la réforme de notre régime d'épargne et il a émis le vœu que « La réforme graduelle du régime des caisses d'épargne commencée par la Loi du 20 juillet 1895, soit poursuivie dans le sens du libre emploi décentralisé, de telle sorte que l'épargne locale soit mise à même de satisfaire aux besoins locaux de crédit et que le crédit local fasse fructifier l'épargne locale.

crait les plus sceptiques ; quant aux banques ordinaires, c'est une illusion pure que de croire à une suffisante distribution du petit crédit par leur canal : les banquiers locaux, par l'inéluctable loi d'évolution actuelle se raréfient de plus en plus et la distribution du crédit tend à devenir la fonction presque exclusive des grands établissements financiers. Mais cette loi d'évolution atteint, dira-t on, tout autant la petite industrie, le petit commerce et même l'agriculture, puisqu'elle tend à devenir une industrie ; l'objection manque de portée : M. Paul Leroy-Beaulieu a établi (1) que l'augmentation du nombre des patentés prouve le maintien et même le développement du petit commerce, malgré la concentration des industries ; il s'assurerait une vigueur nouvelle, s'il savait se renouveler en se procurant par l'association un peu de juste crédit. Enfin, les banques populaires peuvent rendre à notre pays un troisième service, c'est d'arrêter l'expatriement des capitaux. L'accaparement par l'Etat des épargnes populaires a eu pour résultat de déterminer une hausse exagérée des rentes et par conséquent une baisse du revenu ; les capitaux populaires, habilement sollicités par d'ingénieuses réclames, sont tentés de chercher à l'étranger des placements rémunérateurs et s'ils sont timorés à l'excès pour se risquer en France dans des opérations industrielles, ils deviennent d'une témérité rare quand il s'agit de prendre des valeurs plus ou moins douteuses dans des pays lointains. La coopération de crédit permet aux travailleurs de garder leurs épargnes, d'en tirer profit immédiat, d'en faire de plus profiter la région même qu'ils habitent. Dans la banque populaire, en effet, ils trouveront pour leurs économies un asile tout aussi sûr que dans la caisse d'épargne avec cet avantage qu'ils pourront s'intéresser eux-mêmes à la direction et au fonctionnement de l'institution ; dans la banque populaire ils obtiendront, sur la simple garantie de leur honnêteté ou sur une caution facile le crédit dont ils ont besoin et ce crédit sera comme la récompense, comme la prime à laquelle donne droit l'esprit de prévoyance ; dans la banque populaire enfin, ils verront fructifier sur place leurs épargnes et ils contribueront ainsi au développement de la richesse locale.

---

(1) *Econ. franç.*, des 17 et 24 septembre 1898.

2. — *En France, les banques populaires doivent s'appuyer sur le type syndical de 1884.*

M. Méline, le 23 avril 1899, à Epinal, constatait que l'agriculture par ses banques mutuelles locales et par les banques régionales qui vont s'organiser, aura bientôt en mains l'instrument de son émancipation et qu'elle sera maitresse de ses destinées ; « elle sera en état de conjurer toutes les crises qui viendraient à s'abattre sur elle et son avenir ne dépendra plus que de son esprit d'initiative et de son courage ». Et l'orateur alors prenait occasion de cette situation pleine de promesses pour donner un conseil aux ouvriers. « Cette grande évolution ne s'arrêtera par là, j'en suis convaincu ; j'entrevois qu'après l'agriculture, toutes les branches de l'activité nationale finiront par entrer dans le courant qu'elle aura créé. Il n'est pas possible que les ouvriers à leur tour n'ouvrent pas les yeux à l'évidence, qu'ils ne soient pas frappés de ce qui se passe autour d'eux, qu'ils ne comprennent pas tout le mal que leur font ceux qui les flattent et les égarent, tout le temps et tout le terrain qu'ils perdent en laissant dégénérer leurs syndicats, qui pourraient leur rendre tant de services, en associations purement politiques, en machines de guerre stériles et impuissantes, au lieu d'en faire, comme les agriculteurs, des associations professionnelles fécondes, des groupements de force pour l'organisation rationnelle du travail. Qui empêcherait les syndicats ouvriers de s'organiser aussi en sociétés de crédit et d'appuyer sur ces sociétés de crédit des sociétés de production ? C'est là qu'est l'avenir du prolétariat... C'est ainsi que s'opérera la réconciliation du capital et du travail ; quand le capital sera devenu accessible à tous, quand, au moyen du crédit, tout le monde pourra en avoir sa part, à la seule condition d'être intelligent, travailleur et probe, la lutte des classes n'aura plus raison d'être et le problème social sera bien près d'être résolu (1). »

---

(1) « Ce sont là, conclut M. Méline, des vues hardies pour l'heure présente, des horizons bien lointains, une révolution même dont on n'aperçoit encore que les premières lueurs ; j'en conviens et les hommes de mon âge ne peuvent encore la voir qu'avec les yeux de l'espérance ; mais ils ont le devoir de la préparer pour les générations qui, elles, la verront certainement et qui en recueilleront

Ainsi, le mouvement de diffusion du crédit agricole a trouvé un terrain très bien préparé par la sage application que les agriculteurs ont faite de la Loi du 21 mars 1884 sur les syndicats et il a pris une extension qui permet aujourd'hui de bien augurer de l'avenir : si la politique ne cherche pas à faire des syndicats agricoles une machine de guerre dans un but ou politique ou économique, on peut espérer que dans un petit nombre d'années la France sera dotée d'un type d'institution de crédit agricole bien adapté aux mœurs et aux exigences nationales. Le crédit urbain n'a qu'à prendre exemple sur cette organisation du crédit rural par le syndicat.

Mais pourquoi le crédit populaire urbain, qui cependant a précédé l'organisation du crédit agricole n'arrive-t-il qu'à de médiocres développements, bien qu'il réponde à de réels besoins ? Une première cause doit se chercher dans l'absence d'esprit d'initiative chez les intéressés ; les ouvriers des villes, les petits commerçants, les petits entrepreneurs ont entre eux des rapports beaucoup moins fréquents et faciles que les membres de la classe rurale ; puis un certain nombre sont tenus par des engagements antérieurs avec des capitalistes, des patrons ou des fournisseurs et ils n'osent chercher à s'émanciper ; d'autres estiment qu'il n'y a pas de remèdes à une situation qui menace d'empirer davantage. Une autre la cause peut encore se trouver dans les susceptibités des ouvriers : ils ne veulent pas se mettre en contact avec les bourgeois par peur de perdre leur indépendance ; puis un faux sentiment de camaraderie empêcherait souvent les meilleurs d'entrer dans une société coopérative dans l'appréhension d'avoir un jour à y refuser tel ou tel camarade de médiocre honorabilité. Une dernière cause enfin, c'est que la situation de nombre d'adhérents possibles à une banque populaire est beaucoup moins stable que dans la classe rurale.

L'unique moyen de développer dans la classe ouvrière des villes l'esprit d'association, c'est donc bien d'appliquer à ces mi-

---

les fruits, parce qu'elle est dans la force des choses et qu'on la sent déjà dans l'air. Celui qui a dit le premier que le XX^e^ siècle serait le siècle de la mutualité a vu l'avenir comme dans un éclair et n'a fait que devancer l'histoire ». *République française*, numéro du 25 avril 1899.

lieux l'expérience fournie par les milieux ruraux. Ici, le syndicat a été le foyer des initiatives les plus louables ; pourquoi ne pas demander au syndicat urbain le même point d'appui pour organiser et diffuser les banques populaires ? Ces syndicats professionnels des villes ou des communes urbaines sont, à l'heure actuelle, au nombre de plus de 5.000 et le chiffre de leurs adhérents dépasse un million. Il y a des syndicats de patrons, des syndicats d'ouvriers, des syndicats mixtes, des unions de syndicats. Leur but est d'améliorer la condition de leurs membres, particulièrement en développant les institutions de mutualité et de coopération Et celles-ci sont des plus variées et nombreuses, peut-être 3.000 ; elles visent toutes les formes du progrès social : caisses de secours, de retraites, sociétés de consommation, bibliothèques, offices de placements et quelques caisses de crédit. Or ces syndicats groupent les mêmes classes sociales pour qui les services des banques populaires sont indispensables. Rien ne semble plus naturel et plus légitime que de profiter de l'organisation syndicale pour doter ces classes de coopératives de crédit. Alors la coopération de crédit deviendra le pivot de toute l'organisation coopérative et syndicale. L'exemple de l'Allemagne et de l'Italie est ici particulièrement instructif: en Allemagne, les organisateurs de la coopération sont partis de cette idée que les associations de crédit devaient être la base de toute l'organisation coopérative et les événements leur ont donné raison ; en Italie, le progrès à la fois agricole, industriel et commercial a été réalisé grâce au crédit fourni par les banques populaires (1).

En France même, plusieurs des associations de crédit coopératif doivent leur fondation à des groupements syndicaux. Ainsi, à Toulouse, le Syndicat du commerce et de l'industrie a été le promoteur de la « Banque populaire » qui aujourd'hui rapproche les éléments les plus divers, depuis les riches industriels jusqu'aux humbles artisans. A Lorient, c'est un syndicat identique qui vient de fonder la « Banque populaire ». A Brest, en janvier 1898, une banque populaire a été organisée dans les mêmes conditions.

---

(1) *Bulletin du Crédit populaire*, avril 1899, p. 101,

Les syndicats agricoles peuvent eux mêmes concourir à la création de banques populaires mixtes, c'est-à-dire urbaines et rurales. On sait que le crédit agricole doit prendre sa source dans les villes et on a déjà rappelé cet exemple des industriels lombards du moyen âge qui après s'être enrichis dans le commerce, déversaient dans les campagnes les trésors amassés par eux dans les industrieuses cites. Le premier Congrès des « Syndicats agricoles des Alpes et de Provence », tenu le 20 novembre 1898, a émis le vœu que « des banques populaires dans le genre de celle de Menton soient créées dans les centres urbains en vue de réaliser l'alliance si désirable du crédit urbain avec le crédit agricole ». Dans ce vœu, on relève également le souhait de faire concourir les caisses d'épargne du ressort de cette Union des Alpes et de Provence au crédit agricole par des prêts consentis aux sociétés coopératives de crédit dans les conditions de la Loi de 1895 (1). L'exemple des industriels lombards serait-il en voie de se renouveler pour la France par le concours que les banques populaires urbaines et les caisses d'épargne commencent, dans le Midi du moins, à donner au crédit agricole par une sorte de refoulement de l'épargne urbaine vers les campagnes ? Il y a là un essai de coordination dans les efforts tout à fait intéressant à signaler ; s'il était peu à peu généralisé, la France serait heureusement mise, dans cette branche du progrès populaire, au niveau des peuples qui, dans la seconde moitié du XIX^e^ siècle, ont su réaliser le double bienfait de la mise du crédit à la portée des activités démocratiques et de l'émancipation rationnelle de l'épargne.

La coordination des efforts est encore attestée, dans cette partie du Midi de la France, par la troisième session du Groupe départemental des sociétés de crédit populaire des Alpes-Maritimes, tenue le 18 décembre 1898 (2). A cette réunion assistent deux banques populaires, 12 caisses rurales, l'Union des Syndicats agricoles des Alpes-Maritimes, le Syndicat régional agricole de Menton, le professeur d'agriculture. Aussi est-il juste de dire avec le rapporteur

(1) *Bulletin du Crédit populaire*, janvier 1899, p. 24.
(2) *Bulletin du Crédit populaire*, mars 1899, p. 75.

que la caractéristique de cette session, c'est la préparation d'une entente entre les sociétés de crédit populaire et l'Union départementale des syndicats agricoles, puisqu'elles s'inspirent toutes d'un but et d'un idéal identiques.

3. — *La Banque populaire de Menton ; diffusion et coordination.*

Le foyer qui fait rayonner sur cette région une telle intensité de vie, c'est une banque populaire. Il est vrai que cette institution est, en France, un modèle du genre et qu'elle peut soutenir la comparaison avec les meilleurs organismes similaires de l'Italie. La « Banque populaire de Menton » fut fondée en 1883, au lendemain d'une catastrophe financière qui avait compromis plus de 2 millions d'épargne populaire dans ce modeste centre de 7.000 habitants. Elle a débuté avec un capital de 20.000 fr.; après trois mois d'exercice, elle possédait un capital de 200.000 fr., plus 100.000 fr. de dépôts et son mouvement d'affaires avait dépassé 5 millions et demi. Au 30 juin 1898 (1) elle compte 516 sociétaires, 3651 actions formant un capital social de 365.100 fr., le mouvement général des écritures a atteint, durant l'exercice, 68 millions ; la réserve est de 75.836 fr. La classification des sociétaires d'après leur profession respective, permet de constater que la très grande majorité appartient à la petite industrie et au petit commerce.

La Banque populaire de Menton, digne émule de la Caisse d'épargne de Marseille, a la noble ambition de servir d'exemple aux institutions du genre et d'ouvrir des expériences susceptibles de profiter à d'autres régions ; elle joue un rôle bien plus large qu'une banque populaire ordinaire par la diffusion du crédit populaire dans ce département au moyen d'institutions de types variés et par l'aide intelligente qu'elle sait donner à des associations sœurs d'autres départements. En d'autres termes, elle a compris « que son rôle ne devait pas se borner à la réalisation d'une simple institution de dépôts et d'avance, mais qu'à côté de ce rôle local, elle avait une mission supérieure à remplir, la diffusion du principe (2) ». Elle a contribué à la fondation, dans le dé-

(1) *Bulletin du Credit populaire*, août 1898, p. 240.
(2) *Idem*, janvier 1899. — Congrès de Nîmes, p. 308.

partement de deux banques, la « Banque populaire de Nice » et la « Banque populaire et agricole d'Antibes », et, la première en France, elle a entrepris de faire rayonner le crédit dans les campagnes du département par l'intermédiaire des caisses agricoles. Sur 27 caisses fondées dans les Alpes-Maritimes, 6 se suffisent déjà à elles-mêmes, grâce à l'épargne locale qui est leur source nourricière naturelle. La « Caisse agricole de Castellar », fondée en 1893, est une des premières caisses à solidarité (type Raiffeisen-Wollemborg) établie en France et elle passe pour une des mieux organisées de notre pays.

Ce système de la coordination de l'action d'une banque populaire avec un réseau de caisses agricoles constitue un moyen tout à fait pratique d'organisation du crédit agricole et il a fonctionné sans le secours d'aucune loi spéciale. Il est d'ailleurs supérieur au système d'une caisse centrale formée par les caisses agricoles elles-mêmes. Une caisse centrale donnera de bons résultats pendant les années normales, recevant les fonds exubérants de certaines caisses et en faisant bénéficier d'autres caisses à court de capitaux ; mais dans les années critiques les demandes de crédit afflueront dans les caisses locales et la caisse centrale alors n'aura guère de ressources disponibles ; au contraire, la banque populaire, grâce au système qui allie l'épargne des villes avec l'épargne des campagnes, fournira au crédit rural tout le crédit réclamé par suite de la disette des récoltes ou de la mévente des produits.

En résumé, la Banque populaire de Menton s'est assigné la mission, non seulement de distribuer le crédit local et de recevoir des dépôts, mais encore de promouvoir dans un rayon étendu des associations sœurs ou des organisme plus simples, comme les caisses agricoles et d'être vis-à-vis de celles-ci un véritable Office de compensation.

4. — *Renseignements statistiques sur le mouvement des banques populaires.*

Le nombre des banques populaires s'élève, au courant de 1899, à environ 25 ; l'Almanach de la Coopération pour 1899 en compte 38, mais il fait entrer dans ce chiffre une douzaine de banques agricoles fonctionnant pour un arrondissement, du type Méline-Mir, comme

celles de Remiremont et d'Epinal, ou établies conformément à la Loi de 1867, comme celles de Poligny et de Saint-Florent-sur-Cher. Il faut également mentionner la « Banque coopérative des Associations ouvrières de production de France », fondée à Paris, 27, boulevard Saint-Martin, en 1893, avec 33 associations et 10.000 francs de capital souscrit et qui arrive, en fin de son quatrième exercice, à 48.300 francs de capital et 86 actionnaires dont 67 associations ; en ces quatre années, elle a fait près de 6 millions d'affaires. On peut encore signaler la fondation, au courant de cette année 1899, de la « Banque populaire du V^e^ arrondissement » à Paris.

5. — *De la forme légale des banques populaires en France.*

C'est le type de la banque populaire Luzzatti qui a paru convenir le mieux à nos habitudes et à nos tendances. Les banques populaires ont pris la forme de sociétés anonymes à capital variable. Elles sont régies par la Loi du 24 juillet 1867, modifiée quant au minimum des actions par la Loi du 1^er^ août 1893. Cette Loi leur convient bien, car elle leur permet de se former avec un capital versé minimum, susceptible d'augmentation ou même de diminution dans les conditions déterminées par les statuts. Le capital initial ne doit pas dépasser 200.000 francs ; il peut être augmenté de 200.000 francs par an. La valeur des actions peut être abaissée jusqu'à 25 francs (Loi de 1893, au lieu des 50 francs exigés par la Loi de 1867). Cette disposition permet même aux plus petits d'en faire partie et de s'acquitter de leurs souscriptions par des versements échelonnés aussi minimes que possibles. On atteindra ainsi le premier but que l'on se propose, celui de développer l'esprit d'épargne (1).

Nos législateurs ont travaillé huit années pour doter le pays d'une loi générale sur les sociétés coopératives de production, de crédit et de consommation. La conception initiale en était fausse, en ce sens que des faveurs étaient accordées à certains types déterminés et refusés à d'autres. Les Congrès de Lyon, Toulouse, Bordeaux, Nîmes et Caen avaient tenté de faire introduire dans

(1) D'après M. Rayneri, *Manuel des banques populaires*, p. 47.

cette loi un certain nombre de principes capables de lui donner une forme pratique et acceptable ; la discussion parlementaire en a fait une épave et la Commission a donné sa démission en mars 1896. Il ne faut pas trop le regretter. On peut se contenter de la Loi de 1867 ; quelques retouches auraient suffi pour l'améliorer (1).

SECTION II. — Le Crédit rural.

1. — *Les essais pour organiser le crédit spécialement agricole, 1840-1889.*

Si le développement du crédit agricole mobilier en France avait pu se proportionner aux bonnes intentions de l'Etat, nous serions à ce point de vue l'un des premiers pays du monde. En 1840, le Conseil général de l'Agriculture émit le vœu qu'on étudiât à l'étranger et spécialement en Allemagne les institutions de crédit susceptibles d'être adoptées en France. Depuis lors la constitution du crédit agricole mobilier n'a cessé de figurer dans les projets de nos gouvernants et sur l'ordre du jour de nos législateurs. Mais le crédit agricole semblait une irréalisable chimère et le siècle menaçait de se clore sur des monceaux de projets officiels et officieux, d'enquêtes et de rapports (2).

Sans parler de deux grandes Commissions impériales de 1856 et de 1866, une Commission extra-parlementaire fut constituée en 1879 pour étudier le problème ; sur son Rapport, le Gouvernement déposa le 20 juillet 1882 un Projet qui, après 7 ans de discussions et de renvois d'une Chambre à l'autre, aboutit à une toute petite Loi de 1889 relative à la restriction du privilège du bailleur ; du Projet il ne restait à peu près rien et on avait oublié durant cette pénible gestation le but poursuivi.

2. — *L'action du Centre fédératif, alliance avec les syndicats agricoles.*

A ce moment, l'initiative privée commençait à se préoccuper de la question. La Loi de 1884 sur les syndicats, conférant aux

---

(1) Cf. *Econ. franç.* du 27 janvier et 12 mai 1894, 11 avril et 13 juin 1896. — Congrès de Caen, p. 488-502.

(2) Cf. *Dictionn. d'Econ. polit., Supplément* de 1897, p. 122, pour l'historique de ces efforts.

associations professionnelles le précieux privilège de la personnalité civile, avait fait surgir des organismes nouveaux qui, tout en rendant des services, aspiraient à en rendre davantage et cherchaient leur voie. Il semble nécessaire de préciser ici comment les initiateurs de plusieurs mouvements tendant à des buts différents et par des efforts distincts, sont arrivés finalement à associer leurs forces et ont obtenus depuis lors des résultats très appréciables. En 1889, il y a le mouvement pour réformer le régime des caisses d'épargne et le mouvement pour organiser en France le crédit coopératif ; ces deux mouvements sont dirigés par les mêmes hommes ; à la même date, il y a le mouvement agricole. L'agriculture, en France, jette des appels désespérés et pour ne pas mourir réclame des remèdes immédiats. Les chefs de ce qu'on peut appeler le Parti agricole s'adressent à l'Etat et demandent d'abord une sérieuse protection contre la concurrence étrangère (ils emportent de haute lutte les tarifs protecteurs), puis le légitime crédit qui doit permettre à l'agriculture de se rénover. Les promoteurs des deux premiers mouvements signalent alors le grave danger de chercher à organiser le crédit populaire par en haut, par l'intervention de l'Etat ; ils montrent dans des Congrès successifs, d'une part que le crédit populaire dépend de l'affranchissement de l'épargne, d'autre part que la matière agricole est le terrain d'avenir des banques populaires en France ; en particulier le Congrès de Lyon, en 1892, établit que le crédit populaire en France doit s'orienter vers l'agriculture. Déjà, plusieurs années avant ces Congrès, M. Levasseur avait émis l'opinion que le crédit populaire dans notre pays aurait pour élément primordial le syndicat agricole qui remplirait les fonctions de molécule germinative. L'idée se précisa dans les Congrès et elle prit définitivement corps dans les discussions que provoqua le projet de M. Méline d'attribuer aux syndicats la fonction de distribuer le crédit. On découvrit que le syndicat était un instrument précieux et extrêmement juste pour susciter des organes de crédit, pour les renseigner dans les opérations de crédit, pour les aider efficacement à contrôler ces opérations. Durant ce temps, les membres du Centre fédératif avaient en outre étudié sur place le fonctionnement des organes de crédit en Italie et ils en avaient tiré cette leçon pratique que le crédit agricole ne peut se réaliser

que par l'initiative privée, c'est-à-dire par en bas et par l'action directe des intéressés et que, pour assurer cette réalisation, il faut le concours d'institutions coordonnées, c'est d'une part la caisse d'épargne et la banque populaire, la première fournissant aux caisses de crédit agricole un appui moral et financier, la seconde accueillant le papier émis, — d'autre part le syndicat agricole, seul capable de donner à un effet agricole mis en circulalion une solide garantie. Il devenait dès lors tout naturel que les trois mouvements signalés plus haut combinassent leurs efforts : de 1896, date l'union intime du Centre fédératif et de l'Union des syndicats agricoles.

M. Rostand au troisième congrès des syndicats agricoles, tenu à Orléans le 5 mai 1897, a parfaitement exposé la genèse du triple mouvement qui a abouti à organiser sur des bases solides le crédit agricole en France. Lorsque, en 1889, dit-il, quelques Français épris de progrès se préoccupèrent de promouvoir une exacte organisation du crédit agricole, ils portèrent avant tout leurs recherches sur ce qui avait pu être fait en la matière dans les principaux pays de l'Europe. Ils constatèrent qu'il avait été pourvu aux besoins légitimes de crédit personnel à bon marché pour les agriculteurs par des associations de types divers ; si chacune présentait un attrait particulier, l'ensemble paraissait répondre aux besoins les plus variés et toutes avaient donné de grands résultats au point de vue économique comme au point de vue social. Ces diverses sortes d'institutions parurent susceptibles d'être acclimatées en France et on jugea qu'en un tel domaine il était impossible de se montrer exclusif. Le groupe propagateur de ces idées entreprit alors la francisation de ces types de crédit agricole et il l'orienta dans deux directions. La première, c'est la déconcentration de l'épargne et l'affranchissement du drainage étatiste par une réforme du régime légal d'emploi. La seconde, « c'est l'organisation par en bas, avec rejet de l'étatisme et du centralisme par l'association coopérative locale, soit d'après les modes sélectionnés par l'expérience des peuples étrangers, soit d'après quelques essais heureux en France ». M. Rostand remarque que, pour cette seconde direction, il ne suffisait pas de la frayer, il fallait ne s'y engager que suivant certains principes, dont trois furent considérés comme essentiels :

la libre variété des modes d'application, l'écart de toute arrière-pensée de parti ou de confession, l'édification, chaque fois que c'est possible, de la coopération de crédit latéralement au syndicat, organe de sélection et de contrôle.

La campagne entreprisè par le Centre fédératif pour acclimater dans ces conditions le crédit agricole en France a eu un double résultat. Elle a provoqué un mouvement d'opinion considérable ; elle a exercé une influence des plus heureuses sur l'évolution législative de la question. Sans parler de son action sur l'élaboration du Projet de loi sur les sociétés coopératives, puisqu'il est maintenant une épave et sur le vote de la Loi de 1895, puisque nous avons signalé l'application modeste, mais formelle, du concours des caisses d'épargne à la coopération de crédit, on doit mentionner l'exceptionnel service que le Centre fédératif a rendu à la cause du crédit agricole en faisant éliminer du projet devenu la Loi Méline-Mir l'erreur capitale qui plaçait dans les syndicats agricoles la fonction de crédit. Si en effet les syndicats constituent une sorte de ferment merveilleusement apte à surexciter et à transformer la vie rurale, ils ne font et ne doivent pas faire de crédit ; ils sont les initiateurs de toutes les institutions de crédit agricole mutuel et c'est là pour eux un rôle suffisamment large et utile (1).

3. — *Les essais d'organisation centraliste.*

Durant cette campagne, les partisans de l'organisation du crédit agricole par en haut obtenaient le dépôt, 12 juillet 1892, du Projet Rouvier-Develle qui visait à créer une Banque centrale, subventionnée par l'État, destinée à répandre le crédit personnel en facilitant les opérations des sociétés de crédit, et, le 1er mai 1893, la Chambre adoptait le projet en première lecture. M. Méline, à ce moment, était partisan de la Banque centrale ; depuis lors, il a loyalement déclaré qu'il avait abandonné cette concep-

---

(1) Au Congrès d'Angoulême, novembre 1898, M. de Rocquigny a présenté un Rapport sur l'impossibilité de confondre dans une même association les services du syndicat agricole et ceux de la société de crédit, et le Congrès a adopté une résolution catégorique en ce sens ; dans *Bulletin du Crédit populaire*, décembre 1898, p. 366.

tion, préférant des banques régionales (1). Cette idée de Banque centrale était préconisée à nouveau par M. Jaurès, le 17 juillet 1897, au cours de la discussion sur le renouvellement du privilège de la Banque de France. Entre le Crédit agricole de 1860, le Projet Rouvier et la conception Jaurès, il y a un grand air de parenté. Ces organismes ont d'autre part une certaine ressemblance avec des conceptions d'origine socialiste, comme celle de M. Delahaye, une banque nationale prêtant à long terme et soutenue par l'État ou celle de M. Lafargue: il demande le crédit agricole aux consommateurs des villes. Socialisme d'État ou socialisme pur, tout cela est du domaine de l'utopie : toute institution d'État paralyse l'esprit d'initiative et anémie les volontés.

Actuellement, il ne saurait plus être question d'un retour offensif des partisans de l'intervention de l'État dans l'organisation du crédit agricole. M. Méline a profité de la durée assez exceptionnelle de son ministère pour faire voter la Loi sur les caisses régionales de crédit et si cette loi est bien, pour partie, une manifestation du socialisme d'État, elle présente du moins cet avantage négatif d'empêcher la création d'une Caisse centrale de crédit agricole.

4. — *Des organes actuellement distributeurs du crédit agricole.*

Le crédit agricole peut-être maintenant distribué par des banques à action agricole comme la « Banque populaire et agricole d'Antibes » née du patronage de la Banque populaire de Menton ou comme la « Banque populaire et agricole de Belleville-sur-Saône » née du patronage de la Caisse d'épargne de Lyon, et par des caisses agricoles qui seront groupées par l'organisation nouvelle de la caisse régionale.

§ 1. — Les organes locaux : Caisses agricoles.

Il existe aujourd'hui trois types de sociétés de crédit rural. Ces sociétés sont pour la plupart initiées et encouragées par les syndicats agricoles et celles qui sont nées du patronage d'une institution supérieure de crédit, caisse d'épargne ou banque populaire, s'ap-

(1) *J. Off.* du 22 juin 1897, Chambre, Débats, p. 1.605.

puient aussi généralement sur des syndicats. M. Méline a mis dans une parfaite lumière ce trait caractéristique de la conception française du crédit agricole. « Notre système diffère encore des banques allemandes et italiennes (1) par un autre côté fort important ; il donne à nos banques locales de crédit mutuel un point d'appui qui leur manque en Allemagne et en Italie, en les greffant sur une institution qui nous est particulière et qui constitue pour nous une supériorité que tout le monde nous envie : je veux parler de nos syndicats agricoles ». Et M. Méline fait ressortir l'économie de sa Loi de 1894 ; ce qu'il en dit s'applique également aux autres types de sociétés de crédit agricole, avec cette différence qu'une caisse agricole du type Méline-Mir doit forcément s'appuyer sur un syndicat. « Vous savez, en effet, qu'aux termes de l'article 1^er^ de la Loi de 1894, les sociétés de crédit agricole mutuelles doivent, pour bénéficier des avantages fiscaux que leur fait la loi, ne se composer que de membres appartenant à un syndicat agricole et avoir uniquement pour objet les opérations effectuées par ce syndicat ou par les membres de ce syndicat. En soudant ainsi nos banques agricoles aux syndicats, en ne leur permettant l'escompte que pour les seules opérations qui sont de la compétence des syndicats, on empêche les agriculteurs d'emprunter pour un autre usage que pour les besoins de leur exploitation ; on permet à l'administration de la banque de suivre l'emploi des fonds qu'elle leur fournit, et on donne ainsi à son crédit une solidité inébranlable ». (2)

---

(1) Discours à Épinal, 23 avril 1899. — Nous avons montré que les Italiens ont mis à profit notre organisation syndicale dans plusieurs de leurs banques populaires.

(2) C'est bien au Centre fédératif que revient l'honneur d'avoir démontré la nécessité d'appuyer les sociétés de crédit agricole sur les syndicats. La Résolution adoptée par le Congrès de Nîmes (Compte rendu p. 212) est caractéristique à ce point de vue et fait parfaitement ressortir l'utilité de la combinaison. « Le Congrès, considérant les syndicats agricoles comme le levier principal de création des sociétés de crédit rural, l'instrument de sélection des membres de ces sociétés, l'organe de contrôle de l'emploi professionnel de crédit, émet le vœu que les syndicats agricoles se créent partout où l'on établit des sociétés de crédit, considérant même comme préférable que la constitution du syndicat précède celle de la société de crédit ». — Cf. Rayneri, *le Crédit agricole*, p. 68, sur le service rendu par les syndicats aux sociétés de crédit pour le choix de leurs membres.

1er TYPE. — *Les sociétés coopératives de crédit par actions régies par la Loi de 1867.*

Le prototype de ces sociétés est le « Crédit mutuel de l'arrondissement de Poligny ». Cette Société fut fondée en 1885 par le Syndicat agricole de Poligny, à côté et en dehors de lui ; elle est ainsi vraiment l'institution syndicale type et le Syndicat agricole de Poligny peut légitimement revendiquer l'honneur d'avoir le premier institué en France un établissement complet de crédit agricole. Les statuts limitent aux seuls membres les services de la Société ; or, comme le capital social est formé d'actions de 500 fr., les petits cultivateurs n'auraient pu réunir cette somme ; les fondateurs acceptent alors des actionnaires-sociétaires qui prennent seulement une coupure de 50 fr. sur laquelle ils ne versent que le quart ; même pour ceux qui ne peuvent rien verser, la Société a poussé à l'organisation, dans les communes de l'arrondissement, de petites « caisses rurales » à responsabilité illimitée, auxquelles le « Crédit mutuel » sert de banque centrale.

D'après le bilan de 1898, avec un capital de 58.000 fr., la Société a consenti, au cours de l'année, des prêts pour une somme de 309.885 fr., c'est-à-dire qu'elle a pu allouer un crédit cinq fois supérieur à son capital ; elle a reçu en dépôt de ses sociétaires 139.772 fr. (1).

Ces sociétés anonymes à capital variable sont les moins nombreuses. Si la Loi sur les associations coopératives avait été votée, elle aurait permis, grâce aux dispositions proposées par le Centre fédératif, à des sociétés analogues de se constituer facilement ; cette forme se prête à des combinaisons dont on ne trouve pas facilement l'équivalent. Il en existe à Besançon, Tours, Compiègne, Senlis, celle-ci s'étant constituée sans capital, Niort, Coulommiers, etc. La Banque agricole de Saint-Florent sur-Cher qu'on cite volontiers parmi ces sociétés en diffère assez sensiblement et ressemble davantage au type Luzzatti.

---

(1) Cf. *Dictionn. d'Econ. pol., Suppl.*, p. 126 et Coulet, *Mouvement syndical*, p. 121, une critique au sujet des deux catégories d'actionnaires.

2e TYPE. — *Les caisses de crédit mutuel basées sur la solidarité suivant les principes de Raiffeisen-Wollemborg.*

Ces caisses agricoles sont actuellement les plus nombreuses : la simplicité de leur mode de fondation attire volontiers l'attention des cultivateurs. Ce type a été recommandé par le Centre fédératif dès ses premiers Congrès et depuis lors il s'est propagé sous deux formes.

1re forme : les Caisses rurales Durand.

Les premières caisses à solidarité, fondées sur les conseils du Centre fédératif, ont adopté le type primitif de Raiffeisen, c'est-à-dire sans part de capital ; les initiateurs estimaient qu'au point de vue des garanties à offrir, la solidarité des membres était suffisante. M. Durand, avocat à Lyon, à ce moment secrétaire général du Centre fédératif, fit une active propagande pour cette forme de caisses rurales ; malheureusement il se laissa aller plus tard à une tendance confessionnelle ; le Centre fédératif se prononça contre l'immixtion du clergé dans les affaires temporelles et M. Durand fit schisme. Ses caisses ont surtout pris du développement dans les départements pyrénéens ; aussi Tarbes a-t il été choisi comme siège du Congrès tenu par les Caissès rurales Durand, en août 1897. A la de l'exercice 1898, il y avait 317 caisses, comptant 8.648 associés, 1 million de fonds mis en dépôt par eux, 920.591 fr. en prêts faits aux sociétaires. En mai 1898, M. Durand accuse un total de 680 caisses. Elles sont groupées en une fédération l'*Union des caisses rurales de Lyon.*

2e forme : les Caisses agricoles à solidarité avec parts.

Les Caisses Durand prétendent représenter en France le pur type Raiffeisen : c'est un peu une illusion, puisque Raiffeisen lui-même, pour obéir à la Loi de 1889, a modifié légèrement sa conception primitive ; mais elles s'en rapprochent vraiment par le côté religieux. Au contraire, la forme adoptée par le Centre fédératif pour les caisses rurales qu'il inspire procède plutôt de M. Wollemborg : ce sont les principes de Raiffeisen, mais appliqués sur le terrain exclusivement économique, c'est-à-dire avec la neutralité la plus absolue en politique comme en religion.

M. Rayneri, se guidant sur les pratiques admises par l'Union d'Offenbach, a combiné ce type de caisses rurales qu'il appelle « Caisses agricoles à solidarité avec parts ». Les deux caractères propres à ces caisses, c'est la part sociale, la répartition modique des bénéfices. M. Rayneri estime que cette introduction d'un modeste fonds social et d'une légère répartition des bénéfices n'entache en rien la pureté de cette conception qui procède directement des principes de Raiffeisen. La formation d'un petit capital en parts se justifie facilement, puisqu'une des assises principales de la coopération de crédit est l'épargne : c'est surtout celui qui sait faire acte de prévoyance qui est digne d'inspirer la confiance ; puis la part de capital, même minime, contribue à stimuler le sentiment de la responsabilité des sociétaires, enfin elle permet de faire face aux premiers frais d'organisation. Quant à la distribution d'une partie des bénéfices, elle a l'avantage de mettre les caisses agricoles tout à fait en harmonie et en règle avec les dispositions juridiques fondamentales qui régissent en France le contrat de société (1). Les caisses agricoles de cette forme se sont particulièrement répandues en Provence.

3e TYPE. — *Les sociétés de crédit agricole d'après la Loi du 5 novembre 1894.*

La Loi du 5 novembre 1894 « relative à la création de sociétés de crédit agricole » a son origine dans un projet de loi de M. Méline déposé à la Chambre le 10 mai 1890 ; le rapporteur fut M. Mir, d'où le nom de Loi Méline Mir (2).

Elle ne tente pas de créer le crédit agricole purement et simplement ; son objet est plus limité : « elle organise en France le crédit agricole mutuel en utilisant le puissant élément d'action que donne l'intervention du Syndicat agricole dans la mise en circulation

---

(1) Cf. pour la controverse, Rayneri, *le Crédit agricole*, p. 52 à 55.

(2) Cf. pour l'historique et l'appréciation de cette loi, Godde, *le Crédit personnel*, p. 89-94 ; — Rostand, *Action sociale*, I, p. 107-121 ; — Congrès de Lyon, p. 149-227 ; — Congrès de Caen, p. 457-465 ; — *Econ. franç.*, 9 juillet 1892 et 15 septembre 1895 ; — Coulet, *Mouvement syndical*, p. 114-121 ; — *Dict. d'Econ. pol., Suppl.*, p. 127 ; — Méline, *Discours à Epinal* du 23 avril 1899.

d'un billet d'agriculture. » Les sociétés de crédit agricole qu'elle prévoit ont exclusivement pour objet de faciliter et même de garantir les opérations concernant l'industrie agricole effectuées par les syndicats agricoles ; elles n'ont pas, comme les Caisses Durand ou Rayneri le caractère d'organes spéciaux de crédit pour les petits agriculteurs. Article 1er : « Des sociétés de crédit peuvent être constituées par la totalité des membres d'un ou de plusieurs syndicats professionnels agricoles, soit par une partie des membres de ces syndicats. »

Cette conception s'explique facilement, si l'on sait que dans son Projet primitif, M. Méline attribuait aux syndicats agricoles eux-mêmes la fonction de crédit agricole. Ce projet fut vivement attaqué et on reprocha de divers côtés à M. Méline d'avoir pour but secret et unique de tenter une mainmise sur les syndicats agricoles et par là de faire avancer son idée — ou supposée telle — de constituer dans l'Etat un Etat agricole. Et ce reproche est même reproduit contre la Loi de 1894. Elle « est mauvaise, dit M. Coulet, en ce qu'elle tend à instituer le crédit agricole *pour les syndicats* et ne se préoccupe pas d'organiser le *crédit agricole général*, écartant ainsi d'emblée tous les agriculteurs non syndiqués », les obligeant à adopter le régime plus sévère de la Loi de 1867. Une seconde critique adressée à la Loi Méline-Mir, c'est qu'elle n'est point indispensable, puisque d'un mouvement peu à peu élargi étaient nées déjà et naissaient chaque jour des coopératives de crédit rural, sur des types sanctionnés par une longue expérience chez d'autres peuples. Enfin, une dernière critique, et assez grave, c'est que cette loi constitue un régime de faveur et de protection. Déjà la Loi de 1867 avait cru devoir favoriser la formation et le fonctionnement des sociétés à capital variable par certaines dérogations au droit commun ; voici maintenant que le législateur de 1894 accorde des privilèges à une variante de ces sociétés. Si la Loi de 1867 réclamait quelques corrections, quelques adoucissements fiscaux, il fallait les y introduire par disposition générale et ne point mettre en mouvement l'appareil législatif si pesant et si inexact pour ajouter à l'arsenal de nos lois une loi spéciale qui crée une forme de société non encore expérimentée soit en France, soit à l'étranger. C'est là, dit-on, de l' « alchimie législative ». Il est certain, par

exemple, qu'il est difficile de comprendre pourquoi le capital social « ne peut être formé par des souscriptions d'actions », mais par des apports qui portent le nom spécifique de « parts ». Or, la « part » ne peut être une « action », puisque l'art. 1er le déclare et on ne saurait non plus la considérer comme un « intérêt ».

Nous ne voulons nullement méconnaître les bons côtés de la Loi de 1894 : abstraction faite de ces critiques, elle crée un nouveau type de société, simple, affranchi de formalités gênantes, capable d'aider à la germination des caisses agricoles de crédit et surtout à la communion d'efforts entre ces caisses et les syndicats. A ce point de vue, le type Méline-Mir doit rendre des services à l'agriculture en ce sens qu'il proclame un principe vrai et salutaire, à savoir que les caisses de crédit sont les filiales naturelles des syndicats agricoles. Enfin, suivant la remarque du Rapporteur, on peut faire rentrer dans le cadre de cette Loi tous les types de sociétés compatibles avec les dispositions légales de notre droit : elle se prête à l'organisation de caisses agricoles à capital fixe divisé en parts, de caisses à capital variable et à responsabilité solidaire, de caisses sans capital versé.

« Aujourd'hui, — dit M. Méline, le 23 avril 1899, — l'expérience est faite et elle a assez duré pour qu'on puisse déjà porter un jugement sur la Loi de 1894 et constater les heureux résultats qu'elle a donnés. » Et il cite la prospérité de la petite Banque mutuelle fondée dans l'arrondissement de Remiremont, au lendemain même du vote de la Loi, le 30 avril 1895, et de même la prospérité de sa jeune sœur d'Epinal. « Dans d'autres régions nous rencontrons le même élan ; on n'évalue pas en effet à moins de 90 les sociétés fondées sur le modèle de la Loi de 1894, sans compter celles qui sont en ce moment en préparation (1).... Si je faisais le dénombrement

(1) M. Coulet, p. 121, — en juillet 1898, date de son ouvrage — est moins optimiste. « Ce n'est pas dans les termes de la Loi de 1894 qu'il faut chercher les raisons de son échec à peu près complet, mais plutôt dans l'apathie générale, dans l'indifférence des agriculteurs... Le chiffre de 75 sociétés syndicales de crédit mutuel agricole donné par M. Méline à la Chambre des députés le 17 juin 1897 est notoirement exagéré : il en existe actuellement une quinzaine au maximum. » — Contra : Maurin, dans *Almanach de la Coop. pour 1899*, p. 42, « ces caisses depuis quelque temps ont pris faveur dans le monde agricole ».

de toutes les sociétés de crédit mutuel d'un type différent — Caisses Durand, Caisses Rayneri, Banques du type Poligny — j'arriverais à un total approximatif de près de 800 associations de crédit mutuel agricole fonctionnant actuellement. Je dois à la vérité de dire que beaucoup d'entre elles sont de bien peu d'importance et n'existent guère que sur le papier. Comme nous sommes loin cependant de l'Allemagne avec ses 11.000 associations coopératives Schulze-Delitzsch ou Raiffeisen, dont 8.000 sont des coopératives de crédit ! Et quel effort nous avons encore à faire pour nous mettre à la hauteur de nos voisins ! »

§ 2. — Les organes supérieurs : les Caisses régionales de crédit agricole.

Si l'on songe à nos habitudes invétérées d'espoir en l'Etat, à notre manque d'initiative, au drainage des épargnes populaires vers les caisses publiques, on peut estimer que la campagne engagée il y a 15 à 20 ans pour constituer en France le crédit agricole a donné des résultats appréciables dans le présent et encourageants pour l'avenir. Sans doute, nous sommes loin derrière plusieurs de nos voisins, mais encore ne faudrait-il pas risquer de compromettre d'heureux commencements par une impatience exagérée. Ce serait une illusion de croire que l'on peut multiplier à son gré les institutions ; sur le papier c'est possible, dans la réalité c'est différent : toute création qui n'est pas la conséquence d'un besoin reconnu restera inactive ; en matière économique, il faut compter avec le temps : il ne respecte rien de ce qui se fait sans lui.

La Loi du 31 mars 1899, qui a pour but l'institution de Caisses régionales de crédit agricole mutuel et les encouragements à leur donner, paraît avoir été inspirée par un désir immodéré d'activer le développement des institutions de crédit agricole. Le Projet a été présenté par M. Méline, le 20 décembre 1897, suivant la promesse qu'il avait faite les 15 et 27 juin 1897 au cours de la discussion à la Chambre du renouvellement du privilège de la Banque de France. Estimant qu'il y avait là une rare occasion de favoriser le crédit agricole, il a voulu affecter à la constitution et à la mise en train de banques régionales agricoles l'avance gratuite de 40 millions que la Banque de France doit consentir à l'Etat pendant douze

ans et l'annuité minima de 2 millions qu'elle s'engage également à lui verser pendant la durée de son privilège.

Dans quel but M. Méline voulait-il organiser des banques régionales ainsi subventionnées par l'Etat. M. Coulet (1) pense que M. Méline désirait simplement empêcher l'échec complet des associations syndicales de crédit fondées sous le régime de la Loi de 1894. Un argument qui justifierait cette manière de penser se trouve dans une disposition du projet primitif : seules les associations du type Méline-Mir auraient pu faire partie de la caisse régionale. Cette disposition a disparu du texte définitif, au moins dans sa forme explicite, mais au début elle était catégorique. Récemment, à Epinal, M. Méline a déclaré qu'il fallait activer un mouvement beaucoup trop lent, beaucoup trop timide et pousser au développement général et intensif des banques agricoles. A son avis, le monde agricole n'use pas de l'instrument nouveau que la loi a mis à sa disposition pour deux raisons. Il est pauvre, épuisé par des années de mauvaise fortune : il faut « venir à son aide et lui apporter la première mise de fonds indispensable pour la mise en marche d'une société de crédit » ; — il est ignorant des questions financières, d'une insuffisante éducation commerciale, gêné par des préjugés en matière de crédit : « Il faut que les hommes éclairés qui ont sa confiance se donnent la peine de l'instruire et de le diriger ;... il faut qu'une impulsion vigoureuse et donnée d'en haut décide les agriculteurs à sortir de leur torpeur en leur faisant toucher du doigt les bienfaits du crédit. Les Banques régionales répondent à cette double nécessité, et elles arrivent à propos pour accélérer l'élan donné par la Loi de 1894. »

Ainsi, dans la pensée de M. Méline formulée d'ailleurs très catégoriquement, les banques régionales ont une double mission : concours pécuniaire et propagande.

« Les banques régionales ont d'abord mission de prélever sur les ressources mises à leur disposition par l'Etat, avec les avances de la Banque de France, le fonds de roulement indispensable au fonctionnement des petites banques locales. Ce sont elles égale-

(1) Coulet, *Mouvement syndical*, p. 123.

ment qui doivent prendre le papier de celles-ci et l'escompter à un taux d'intérêt qui peut être le plus bas possible, puisqu'elles recevront l'argent de l'Etat sans intérêt...

« En dehors de ce concours pécuniaire les banques régionales auront une autre mission à remplir, qui sera peut-être plus importante encore, surtout au début : ce sera de provoquer surtout par leur action et leur propagande, la création de banques locales, de présider à leur formation, de leur servir de tuteurs et de les conduire en quelque sorte par la main...

« C'est, vous le voyez, un véritable apostolat que le législateur a entendu confier aux hommes de cœur et de dévouement qui répondront à son appel. »

Le Projet de loi de M. Méline avait été vivement critiqué au moment de son élaboration à la Chambre (1). Après le vote rapidement enlevé près des députés, le 31 mars 1898, puisqu'il n'y avait pas eu de discussion, le Projet avait été envoyé au Sénat. Avant ce vote définitif et pour éclairer le Sénat, le Congrès d'Angoulême, en novembre 1898, sur rapport de M. Rayneri et rapport de M. Maurin, a formulé un certain nombre d'amendements à introduire dans le Projet ; le rapporteur du Sénat, M. Lourties, a certainement pesé la portée de ces critiques, mais par crainte de reculer le vote de cette loi, il a proposé au Sénat l'entérinement tout pur du projet, tel qu'il était sorti de la Chambre des députés.

Les principales objections contre la Loi de 1899 portent sur l'intervention de l'Etat, sur la surveillance à exercer vis à vis de ces Caisses régionales et surtout sur la gratuité des avances.

L'intervention de l'Etat dans des questions qui sont du domaine de l'initiative privée n'est pas un espoir de succès pour les Caisses régionales : on sait comment l'Etat paralyse au lieu de stimuler. On dira que dans notre pays centralisateur à l'excès, les énergies individuelles ne sont pas assez actives pour répondre aux réels besoins de la situation présente ; mais les résultats de l'initiative privée dans ce domaine agricole prouvent que, même en France,

---

(1) Cf. notamment G. Michel, dans *Econ. franç.* du 12 mars 1898. — Rayneri, dans *Bull. du Crédit pop.*, février-mars-avril 1898, p. 35, 78 et 100.

les individus sont devenus capables d'efforts et aptes à se constituer en associations. Et si les associations pouvaient se mouvoir en liberté, comme en d'autres pays, c'est-à-dire si le droit d'association était le droit commun, il est probable qu'on n'en serait pas réduit à recourir à des subventions pour susciter des sociétés.

Et d'ailleurs à l'encouragement correspond la dépendance. Si l'Etat veut bien avancer un capital dont il est garant, puisqu'il doit le rendre, il prétend naturellement exercer sur les institutions accréditées une certaine surveillance. Mais que sera cette surveillance ? Ne doit-on pas redouter ici l'ingérence tracassière de fonctionnaires incompétents ? Si encore on pouvait espérer que l'Etat s'en remettra, comme en Allemagne, aux sociétés elles-mêmes pour la désignation de reviseurs et contrôleurs. Ne serait-ce pas trop simplifier son rôle ?

L'objection la plus sérieuse porte sur la gratuité des avances. Il y a là une erreur absolue de la part du législateur. D'abord, on fait remarquer que cet argent venant de l'Etat sera considéré par les intéressés comme providentiel : ils estimeront qu'il sera toujours temps de songer à le rendre ; alors comme l'Etat doit le restituer à la Banque de France, l'argent pourra finalement se trouver gaspillé et l'Etat devra reconstituer aux frais du budget tout ou partie de ce fonds de 40 millions. Puis est-on sûr que la politique ne se mettra pas de la partie pour la répartition des fonds. Enfin la gratuité des fonds est dangereuse au point de vue économique ; va-t-on profiter de cette gratuité pour distribuer le crédit agricole à un taux sensiblement inférieur au taux normal ? Alors un double résultat se produirait : les dépôts d'épargne qui sont une des sources nourricières les plus naturelles des caisses agricoles, seraient à peu près complètement arrêtés, puisqu'on pourrait s'en passer ; puis et surtout le cultivateur s'habituerait à emprunter à des conditions artificielles de bon marché, ses calculs seraient faussés pour l'avenir et le jour où les subventions cesseraient, il se trouverait dans une situation bien plus précaire encore qu'aujourd'hui. Si donc on admet la Loi comme un moyen temporaire de stimuler et d'aider les initiatives engourdies, faut-il du moins décider que la gratuité des avances n'empêchera pas les caisses régionales de percevoir un intérêt normal ; cette rémunération,

qui est absolument nécessaire pour assurer dans l'avenir la durée des organismes suscités, devra servir à constituer un fonds de prévoyance destiné à parer aux pertes éventuelles et aussi à continuer, même quand les subventions auront cessé, à assurer le bon marché relatif du crédit. Cette conception anti-économique d'avances gratuites serait ainsi corrigée dans l'application.

La loi de 1899, si imparfaite que l'ait laissée le législateur, peut rendre des services, si les intéressés savent en tirer un effet utile, sinon elle risquera de rester lettre-morte. Dans notre organisation actuelle du crédit agricole, c'est aux syndicats qu'il appartient de susciter les caisses régionales. Puisqu'il est maintenant établi en principe que toute société de crédit rural a le plus grand intérêt à procéder d'un syndicat et à s'appuyer sur lui, les syndicats auront à décider de l'opportunité d'une caisse régionale et s'ils trouvent que l'organisation légale de cette institution répond aux besoins locaux de la région, ils s'en feront les initiateurs et les organisateurs. Le mouvement est commencé ; outre la Caisse régionale de l'Est constituée à Epinal, le 23 avril 1899, l'Union des syndicats agricoles et viticoles de Bourgogne et de Franche-Comté a également décidé en principe la création d'une Caisse régionale de crédit agricole s'étendant aux 9 départements de l'Union. De même à Arras, l'Union des syndicats agricoles du Pas-de-Calais a voté, le 29 avril, la création d'une Caisse régionale destinée à venir en aide aux caisses locales déjà créées. Enfin, à Menton même, le Groupe départemental des sociétés de crédit populaire des Alpes-Maritimes et l'Union des syndicats agricoles du département se sont concertés pour créer une Caisse régionale. Cette décision est véritablement significative ; on sait que jusqu'ici la Banque populaire de Menton a joué le rôle d'une vraie banque régionale vis-à-vis des caisses agricoles des Alpes-Maritimes et du Var ; la diffusion de ces caisses s'accentuant constamment, on a reconnu qu'un second organisme pouvait être utile et avantageux. Il y a là certainement un présage heureux pour le succès de la Loi de 1899.

La Loi nouvelle, malgré le vice originel de sa conception et des imperfections assez sérieuses, pourra rendre des services sous certaines conditions. M. Rayneri les énumère ainsi : on interprétera libéralement ses dispositions, on moulera pour ainsi dire les

Caisses régionales sur l'organisation actuelle des syndicats et des caisses agricoles, on organisera pratiquement la surveillance et l'inspection de ces caisses et des caisses locales, on s'inspirera dans la distribution des avances de cette pensée qu'il ne doit s'agir que d'une aide temporaire, transitoire, destinée à soutenir les premiers pas des Caisses régionales, à stimuler, non à paralyser l'esprit d'initiative (1).

On compte sur le Gouvernement pour améliorer ainsi dans l'application une Loi assez défectueuse dans sa forme définitive, car le texte doit être complété et pour ainsi dire illustré par un règlement d'administration. Des vœux sont formulés par les syndicats et les caisses pour que l'interprétation en soit conforme à l'esprit actuel de l'organisation des syndicats et des caisses agricoles, s'harmonise avec ces institutions. On demande également que toutes les sociétés locales de crédit, quel que soit leur type, puissent faire partie des caisses régionales : malgré la déclaration affirmative du rapporteur au Sénat, M. Le Cour Grandmaison, la question paraît douteuse dans le texte. Au point de vue financier, toutes les caisses agricoles sont intéressées à profiter de l'appui des caisses régionales, soit sous la forme de réescompte des effets, soit sous la forme d'avances directes.

M. Méline, dans son Discours d'Epinal, outre la double mission qu'il assigne aux Caisses régionales, et qui est de leur essence, se promet de les voir rendre à l'agriculture des services variés. « C'est à elles qu'il appartiendra aussi d'organiser les avances sur warrants agricoles et de faciliter l'application de la loi votée récemment par le Parlement, qui sans cela menacerait de rester lettre-morte (2).

« Leur mission sera aussi de donner l'impulsion à toutes les œuvres complémentaires qui sont comme le développement naturel de la mutualité agricole, aux sociétés d'assurances, de secours,

---

(1) *Bulletin du Crédit pop.*, mai 1899, p. 139.

(2) Loi du 12 juillet 1898. — Cf. *Revue politique et parlem.* des 10 juillet et 10 août 1897, — *Bulletin du Crédit pop.*, décembre 1898.

enfin aux caisses de retraites qui en seront un jour le couronnement définitif (1). »

---

(1) M. Méline disait, le 20 juillet 1892, à la Chambre : « Notre méthode consiste à monter le premier échelon du crédit, qui est l'organisation des banques inférieures ; le deuxième échelon sera l'organisation de la Banque centrale et le troisième l'organisation de l'assurance. » Les deux premiers échelons sont gravis ; reste le dernier. Sera-t-il franchi ? Il semble que les difficultés sont considérables ; dans cette matière de l'assurance, on est bien exposé à sacrifier au Socialisme d'Etat. La Proposition Calvet et le Projet Viger ont été largement étudiés par le Congrès de Caen (*Compte rendu*, p. 294-344) et leurs tendances étatistes ont été catégoriquement dénoncées. — Cf. dans Coulet, Mouv. syndical, la 2e partie : la Fédération agricole. Il y a là une curieuse étude sur les dangers que peut recéler en lui ce mouvement sans cesse grandissant de l'agriculture vers l'association générale. « Au sommet, la clef de voûte de tout l'édifice, l'Union centrale des agriculteurs de France, constituant illégalement, mais constituant réellement l'Union des Unions ; immédiatement au-dessous, les Unions régionales ou provinciales, parfaitement délimitées et formant un réseau complet sur le territoire de la France ; enfin, les Syndicats agricoles agissant chacun dans sa sphère propre pour satisfaire aux besoins locaux de ses adhérents, mais attendant des groupements supérieurs le mot d'ordre pour l'action générale » (p. 149 ; — cf. aussi Mabilleau, *le Mouvement agraire* dans *Revue de Paris*, 1er juillet 1897) ; «..... nous regrettons beaucoup de voir se développer sans frein cette nouvelle force économique qui constitue un danger imminent pour les classes non agricoles de la nation » (p. 208). — Au 30 juin 1897, il y avait 1.700 syndicats, comptant 680.000 membres ; au 30 juin 1898, leur nombre atteignait 2.170 ; Cf. *Econ. franç.* du 26 juin 1897, p. 892 et *Almanach de la Coop. pour 1899*, p. 40 ; p. 160 pour la Liste des Unions de Syndicats agricoles.

TROISIÈME PARTIE

L'Épargne et le Logement.

Exposé sommaire de la Question des Habitations ouvrières.

§ 1. — Importance de la question du logement des ouvriers.

Le problème de l'habitation des ouvriers s'est posé à une date relativement récente. Avant le développement des industries modernes, les ouvriers se logeaient, non pas peut-être en d'excellentes conditions hygiéniques, mais du moins avec des facilités qui leur permettaient de ne pas s'entasser en familles nombreuses dans un même immeuble. L'habitation collective des familles ouvrières, sous un même toit, est un fait récent ; les grandes agglomérations produites par la nécessités industrielles ont posé la redoutable question du Logement ouvrier.

Il semble que l'action naturelle des forces économiques devrait suffire pour résoudre le problème ; puisqu'il y a exagération de la demande, il devrait se produire des offres suffisantes pour satisfaire les besoins. Malheureusement l'industrie du logement pour ouvriers est devenue dans la plupart des pays un métier très lucratif et très peu moral, et le propriétaire qui se respecte ne cherche point à faire concurrence au logeur.

Moralistes et économistes ont étudié sous toutes ses faces la questions du Logement ouvrier. Au point de vue matériel, le logement représente environ 15 % de la dépense d'un ménage d'ou-

vriers, c'est-à-dire une charge très lourde. Au point de vue de la santé, l'influence du logement est considérable et il est établi que nombre de maladies proviennent de l'insalubrité des logements. Au point de vue moral, l'intérêt en jeu est encore bien plus considérable. L'agglomération de plusieurs familles dans la même maison, des membres d'une famille dans une même chambre, provoque tous les vices et mène à une démoralisation rapide. Enfin, au point de vue social, la privation d'un foyer convenable a des conséquences pernicieuses ; l'ouvrier aigri sent peser sur lui à tout jamais une sorte de Loi d'airain, puisqu'il n'a aucun espoir d'améliorer les conditions de son habitation et il désire le bouleversement d'une société si dure au travailleur.

Partout où le travail industriel provoque l'agglomération humaine, le besoin de logements est impérieux, et l'ouvrier s'adresse à toutes les forces qu'il trouve à sa portée pour obtenir satisfaction. Dans les pays à forte centralisation, il invoque l'Etat ; dans les pays libres, il met à profit la pratique de l'association pour fonder des sociétés en vue de construction de logements ouvriers.

§ 2. — A quelles forces convient-il de faire appel ?

En principe, l'association privée doit être la meilleure solution du problème de l'habitation ouvrière, et, dans les pays où elle a été pratiquée, les résultats ont été merveilleux. L'intervention de l'Etat ou de la commune pour suppléer à l'inertie de l'initiative individuelle ne saurait donner que des résultats médiocres. Par contre, les sociétés de bienfaisance ou de prévoyance sont absolument qualifiées, soit pour employer partie de leurs fonds dans des constructions ouvrières, soit pour aider des sociétés spéciales de constructions, soit enfin pour faire l'éducation des ouvriers en les guidant dans l'acquisition d'un logement personnel ou en leur facilitant l'épargne journalière du loyer.

§ 3. — Différents aspects de la solution.

La solution du problème de l'habitation ouvrière peut s'envisager sous plusieurs aspects. S'agit-il d'ouvriers d'élite, capables d'un effort prolongé, assurés de rester attachés à l'usine qui les

emploie, il sera d'une haute portée sociale de les pousser à acquérir une maison individuelle, un *home*. Au contraire, pour la masse des ouvriers, il serait dangereux de les engager dans cette voie ; le but à atteindre sera de construire des maisons collectives, dans lesquelles chaque famille occupera une sorte d'alvéole qui sera son foyer ; on s'ingéniera alors à restreindre au minimum les inconvénients de la maison collective, en diminuant les parties communes, comme escaliers, couloirs, cabinets ; on cherchera à réaliser les meilleures conditions hygiéniques ; enfin, comme il s'agit d'une œuvre commerciale et non d'une œuvre de bienfaisance, on établiera avec une scrupuleuse précision les conditions financières de l'entreprise afin de pouvoir baisser le prix du loyer, tout en retirant des capitaux une rémunération satisfaisante. On arrivera à offrir aux ouvriers des logements salubres, agréables et d'un loyer modéré. Il a été vérifié par de nombreuses expériences que des constructions ainsi comprises font une rapide concurrence aux logements ouvriers ordinaires : les logeurs sont amenés à améliorer leurs immeubles et à en baisser le taux de location.

La maison individuelle avec jardin, la maison collective bien aménagée, constituent deux types qui ne s'excluent pas, mais s'appliquent suivant les localités et suivant les besoins.

I. — La maison individuelle.

La conception d'une maison individuelle, le plus souvent avec jardin, pour l'élite des ouvriers ou pour les ouvriers d'une industrie stable, a été imaginée presque simultanément en France et en Angleterre. Dès 1835, à Mulhouse, M. André Kœchlin et, en 1840, le prince Albert, à Londres, cherchèrent à loger l'ouvrier et sa famille dans une habitation bien séparée ; mais c'est surtout à partir de 1850 que la *Société industrielle de Mulhouse*, sous l'impulsion de Jean Dollfus, préconisa l'absolue indépendance des familles par l'habitation individuelle avec jardin. Ce principe reçut à Mulhouse et en Angleterre un développement considérable.

Divers moyens successifs ont été employés pour mettre en pratique ce principe du home. Il est sans intérêt, au point de vue général de l'épargne populaire, de mentionner la concession tem-

poraire par le patron à son ouvrier d'une maison ; ce moyen est très pratiqué quand l'usine n'est pas à proximité d'une ville ; il est alors nécessaire, mais il donne bien des mécomptes : quelles que soient les améliorations réalisées par le patron et l'excellence des conditions offertes, l'ouvrier au bout d'un certain temps ne sent plus que la chaîne qui l'attache.

1. — *Sociétés commerciales ou philanthropiques édifiant des maisons individuelles pour les vendre ou les louer.*

La «Société mulhousienne des cités ouvrières», fondée par Jean Dollfus, se proposa de construire en dehors du terrain des usines et sans lien aucun avec les patrons, des maisons individuelles que les ouvriers loueraient ou achèteraient par annuités. Le type mulhousien prit un rapide développement, et en peu d'années de nombreux ouvriers avaient adopté la combinaison. L'œuvre a ses avantages et ses inconvénients. Il est certain qu'en montrant à l'ouvrier un but tangible de son épargne, on le rend capable d'un effort fécond et persévérant ; mais, devenu propriétaire, ne disposera t-il pas abusivement de cette propriété, par exemple en y installant un cabaret ou en sous-louant à d'autres ouvriers ? On peut assurer qu'une sorte de réaction s'est produite contre le système mulhousien et que dans certains centres de populations ouvrières, comme autour de Londres par exemple, des sociétés se sont constituées pour racheter les maisons vendues. En somme, le principe est bon, les résultats sont excellents ou médiocres suivant les milieux. En France, en dehors de Mulhouse, les principales applications ont été celles tentées par la *Société anonyme des habitations ouvrières de Passy-Auteuil* et la *Société havraise*.

En Angleterre, des sociétés commerciales poursuivant un but philanthropique se sont proposé simplement de louer aux ouvriers des maisons individuelles. La «Compagnie générale des habitations ouvrières» avait fait construire, en 1890, près de 7.000 maisons, et ses calculs sont si bien établis que, tout en baissant ses loyers à des taux tout à fait accessibles, elle sert à ses actionnaires un intérêt de 5 %. Ce succès mérite d'être signalé, car dans un pays où le taux de l'intérêt est aussi bas qu'en Angleterre, les capitaux

devaient forcément se jeter de ce côté ; la certitude d'un placement avantageux a plus fait pour l'amélioration des logements que les prédications des plus éloquents moralistes. En cette matière, le moraliste et le financier ont intérêt à unir leurs efforts.

2. — *Sociétés organisées par l'initiative des ouvriers eux-mêmes pour acquérir un logement individuel.*

C'est naturellement en Angleterre, où l'esprit d'initiative privée est si développé que devaient se produire des tentatives, de la part des ouvriers intéressés, pour se fonder un home.

Les ouvriers et employés des énormes centres manufacturiers qui entourent Birmingham, Manchester, Leeds, ont constitué spontanément, il y a 30 à 40 ans, de petites sociétés de crédit destinées à leur faciliter la construction ou l'acquisition de maisons de famille. Cette application de leur libre initiative a eu un plein succès et les résultats en sont immenses.

Les Building Societies se sont actuellement répandues dans tout le Royaume-Uni et ses dépendances, et dans les Etats-Unis d'Amérique. Ce ne sont pas des sociétés de construction, mais des sociétés de crédit en vue de constructions. Elles se présentent sous deux formes principales, les Sociétés dites terminating et les Sociétés dites permanent, c'est-à-dire Building societies temporaires et Building Societies permanentes.

Les Temporaires sont de beaucoup les moins importantes. Plusieurs personnes se réunissent, en prenant l'engagement de verser une certaine somme par semaine ou par mois ; quand les cotisations ont produit un total déterminé, par exemple 10.000 fr., on procède au tirage au sort et le gagnant achète ou fait construire une maison ; quand tous les associés sont pourvus, la Société se dissout. Une variante consiste à mettre le capital aux enchères et celui des associés qui offre la mise la plus élevée reçoit ce capital à titre d'avances.

Les Building Societies permanentes comprennent beaucoup plus de membres et sont bien plus puissantes. Elles sont à la fois des caisses d'épargne et des banques de prêts. Elles reçoivent des dépôts par fractions hebdomadaires très faibles, c'est-à-dire comme

un ouvrier peut en distraire sur son salaire, et tout dépôt est accepté, même si le déposant ne se propose pas d'acquérir une maison ; dans ce cas, la Société fonctionne simplement comme une caisse d'épargne et l'Act de 1874, qui fixe les conditions d'existence des Building Societies, détermine les précautions à prendre pour éviter le péril de demandes soudaines en remboursement. La fonction essentielle de la Société est d'ailleurs moins de recevoir des dépôts d'épargne que de consentir des prêts ; à ce point de vue, elle est une sorte de crédit foncier qui fait des avances sur hypothèque. On pourrait donc définir cette Société qui unit dans un même mécanisme les avantages d'une caisse d'épargne et d'une caisse foncière, une banque foncière qui draine la petite épargne, l'emploie en prêts hypothécaires et lui offre ainsi avec beaucoup de sécurité des placements avantageux.

Les actionnaires de la Société sont de deux sortes, les placeurs d'épargne et les emprunteurs. Le plaçant ou déposant (investov) verse par semaine 3 shillings (3 fr. 75) jusqu'à ce que les dépôts avec les intérêts composés montent à 40 Liv. St., soit 1.000 fr. Alors il devient emprunteur (borrower) c'est-à-dire qu'il achète une maison de 160 liv. st. ou 4.000 fr., en empruntant la différence qui lui manque, soit 3.000 fr. à la Société ; il continue à payer ses 3 sh. par semaine et amortit peu à peu sa dette. Si l'on suppose un intérêt de 4 % aux avances, il peut se libérer en 20 ans. S'il prenait cette maison à loyer, il paierait 5 fr. 30 par semaine ; la différence entre la cotisation de 3 fr. 75 et ce loyer de 5 fr. 30 représente le service rendu par la Building Society à l'ouvrier. L'avantage social est de stimuler les membres à l'épargne et de développer chez eux le goût de la propriété. Ces résultats sont le produit de la seule initiative privée, sans privilèges ni aide d'aucune sorte de la part de l'Etat. Au double point de vue du développement rationnel de l'épargne et de la sûreté des prêts, les Building Societies sont à recommander et à acclimater chez les peuples qui ne les connaissent pas. Leur supériorité sur la simple caisse d'épargne est évidente, puisqu'elles parlent à la fois au sentiment et aux sens par un objet tangible, la maison.

En 1895, on compte en Angleterre 3.730 Building Societies, avec 637.635 membres, une recette annuelle de 746 millions, un actif de

1.322 millions, gagé sur hypothèques jusqu'à concurrence de 1.093 millions. Pour les Etats-Unis, les résultats sont plus considérables encore : en 1896, 6.100 associations avec un actif de 3.200 millions (1).

II. — La maison collective.

Les Anglais sont encore ici les modèles à imiter. La « Compagnie des logements perfectionnés », avait, en 1890, édifié dans la seule ville de Londres pour 150 millions de grandes maisons saines et confortables, logeant 120.000 âmes en 25.000 familles. Tout en poursuivant un but philanthropique, cette Compagnie s'est astreinte à conduire ses opérations avec une rigueur commerciale absolue et elle a pu retirer de ses capitaux un revenu net de 6 % et distribuer un dividende de 5 %. Cette décentralisation des capitaux corrige certainement dans une large mesure le régime défectueux d'épargne du Royaume-Unis.

L'exemple a profité à la France. Dans l'automne de 1885, deux groupes se sont formés à Lyon et à Rouen dans le but de construire de vastes immeubles pour loger les ouvriers urbains. A Lyon, la Société civile suscitée par MM. Aynard, Mangini et Gillet a été, presque dès ses débuts, puissamment aidée par la Caisse d'épargne de Lyon : les administrateurs de cette institution, frappés de l'excellence du but poursuivi, prêtèrent d'abord 150.000 fr. sur hypothèque, puis, devant les premiers résultats, n'hésitèrent pas à souscrire sur les réserves une large part des actions, pour 500.000 fr. d'abord, puis pour un million. M. Aynard a fait ressortir les idées directrices de l'entreprise : on a essayé de faire une affaire raisonnable, tout en s'inspirant d'une idée philanthropique, on s'est servi simplement de la liberté économique, sans rien demander à l'Etat; on a eu la bonne chance d'être soutenu par la Caisse d'épargne locale et M. Aynard se fait un devoir de « signaler cette coopération, cet acte si moral et si intelligent qui consiste en somme à rendre en un service aux pauvres gens les bénéfices acquis par la gestion de l'épargne des pauvres gens » (2).

---

(1) Cf. Levasseur, dans *Réforme sociale* du 16 mai 1896, p. 801.
(2) *Bulletin de la Soc. franç. des Habit. à bon marché*, 1895, p. 27.

§ 4. — **De l'intervention des caisses d'épargne.**

Parmi les institutions de prévoyance, les caisses d'épargne sont ainsi tout naturellement désignées pour contribuer à la solution du problème des logements ouvriers. Dès 1882, la Caisse d'épargne de Strasbourg décidait d'employer la moitié de sa réserve en constructions d'immeubles de ce genre. En Belgique, la Loi du 9 août 1889 sur les habitations ouvrières autorise la Caisse d'épargne et de retraite à consacrer une partie de ses fonds disponibles en prêts consentis à des conditions avantageuses pour la construction d'habitations ouvrières, et elle prévoit des comités de patronage qui s'occuperont « de tout ce qui peut agrandir et ennoblir l'existence des classes laborieuses (1). » L'arrêté du 25 mars 1891 règle d'une façon extrêmement libérale le fonctionnement pratique de cette loi ; grâce à d'ingénieuses combinaisons proposées par M. Mahillon, directeur général de la Caisse d'épargne, les administrateurs de cette institution parviennent à utiliser une partie des fonds pour l'habitation des ouvriers, sans léser en aucune façon les intérêts des déposants ou leur sécurité.

En Italie les caisses d'épargne sont venues en aide aux Sociétés de construction en leur avançant les fonds des dépôts moyennant un faible intérêt. La *Société de construction d'habitations ouvrières de Milan*, fondée en 1879, a pu, grâce à ce concours, donner l'impulsion à un mouvement considérable et, de 1883 à 1889, on voyait se constituer, en Italie, 69 sociétés, avec 9.000 actionnaires et un capital de 20 millions.

En France, la question du logement des ouvriers a profité de la campagne pour la réforme des caisses d'épargne. A la suite du Congrès international des habitations ouvrières, tenu à Paris en juin 1889, la *Société française des habitations à bon marché* s'est constituée dans le but de coordonner et de discipliner les efforts en vue de la création de maisons salubres et économiques en France. Sans en construire elle-même, elle provoque, encourage, guide l'initiative des constructeurs.

---

(1) Discours de M. Bernaert, au Sénat, 8 août 1889.

Cette Société a déterminé la Proposition de loi de M. Siegfried « relative aux habitations ouvrières », elle l'a défendue pendant toute l'élaboration parlementaire ; mais n'a pu l'empêcher de sortir appauvrie et étriquée de la Chambre et surtout du Sénat. C'est la Loi du 30 novembre 1894 « relative aux habitations à bon marché ». Par son article 6, elle autorise la Caisse des dépôts à employer en obligations négociables des sociétés de construction ou de crédit pour construction de maisons à bon marché, telles que les définit la Loi, la réserve générale formée pour le compte des caisses d'épargne jusqu'à concurrence du cinquième de cette réserve. Malheureusement la Caisse des dépôts s'est montrée tout d'abord absolument réfractaire à accorder des avances de ce genre à des sociétés locales d'habitations à bon marché et par son mauvais vouloir elle a restreint les effets de la Loi. Quoi qu'il en soit, cette Loi apporte une sanction légale au principe de retour d'une part des fruits de la gestion des épargnes populaires à l'amélioration du foyer domestique du peuple.

La Loi du 20 juillet 1895 sur les caisses d'épargne s'est, comme la précédente, amoindrie sur bien des points au cours de la discussion parlementaire. En premier lieu, elle alimente (art. 6 et 7) la réserve générale des caisses d'épargne par des prélèvements copieux qui pourront la porter jusqu'au dixième de l'ensemble des dépôts et elle comporte une extension rapide du cinquième sur lequel la Loi du 30 novembre 1894 a ouvert des ressources d'emprunt aux sociétés de constructions et de crédit pour construction. En second lieu, elle admet le concours local des caisses d'épargne à l'amélioration des logements ouvriers, mais seulement sur leurs fortunes personnelles, dotations et réserves. La Circulaire du Ministre du commerce de 1897 a invité les administrateurs des caisses d'épargne à appliquer avec une large bienveillance ces dispositions de l'art. 10.

Deux caisses d'épargne ont contribué puissamment à ces réformes législatives. On sait comment la Caisse de Lyon, interprétant hardiment des statuts d'ailleurs très libéraux, a consenti, sans en référer au Gouvernement des prêts hypothécaires et a souscrit des actions pour la Société de MM. Aynard, Mangini et Gillet. La Caisse de Marseille a tenu à faire un pas de plus. Elle a eu la noble

ambition de déterminer une réforme légale dans le régime de l'épargne populaire et notamment de la faire retourner au peuple pour l'amélioration de son foyer. Dans cette question du logement, elle ne s'est pas cantonnée sur une unique expérience comme à Lyon, elle a voulu ouvrir des voies variées et de plus, malgré son autonomie et des statuts libéraux, elle a préféré se faire autoriser par des décrets dans des emplois inusités jusque là et par conséquent contestables pour des esprits timorés ; par là, elle devenait un exemple pour les autres caisses et elle appelait sur la question l'attention des pouvoirs publics.

Elle a eu ainsi recours à trois agents de réalisation, la Caisse d'épargne, une Société philanthropique et une Société coopérative.

Par le premier agent, c'est-à-dire la Caisse d'épargne, — 1° elle a entrepris la construction directe, d'une part, de maisons de famille avec faculté d'achat par annuités, d'autre part, de maisons collectives à logements loués ; — 2° elle a donné son concours promoteur pour une Société philanthropique destinée à devenir le second agent de réalisation : elle a souscrit 40 actions, pour 20.000 fr., dans la *Société des habitations à bon marché de Marseille* ; — 3° elle a consenti des prêts hypothécaires, par prêt de 7.000 fr., jusqu'à concurrence de 70.000 fr., aux familles qui veulent construire elles-mêmes ; — 4° elle a encore donné son concours promoteur pour une société coopérative de construction, qui sera le troisième agent de réalisation : elle a souscrit 80 actions, pour 4.000 fr. en faveur de la *Pierre du Foyer* ; — 5° elle a imaginé les dépôts préservateurs du loyer.

Le second agent de réalisation, la *Société des habitations salubres et à bon marché de Marseille*, est une société anonyme ordinaire : son but est de construire des maisons à logements ouvriers pour les louer ; l'entreprise est philantropique, mais non charitable. Un premier groupe de constructions offre aux ménages à salaires moyens et réguliers une habitation confortable ; un second groupe comprend des logements d'une simplicité absolue, mais solides et sains, pour les plus déshérités de la classe ouvrière ; enfin, un autre groupe est destiné aux ouvriers des Docks et a été construit avec le concours de la Compagnie des Docks. C'est un type intermé-

diaire entre les grandes maisons collectives anglaises et les petitse maisons individuelles. En suscitant cette société philanthropique, la Caisse d'épargne avait le double but de persuader aux ouvriers qu'un bon logement doit être leur première préoccupation et de vaincre l'égoïsme des classes riches en appelant leurs capitaux par l'appât d'un revenu sérieux, solide et régulier.

Enfin, par le troisième agent, une société coopérative, la *Pierre du foyer*, la Caisse d'épargne a essayé de franciser à Marseille un type absolument nouveau dans notre pays. Inspiré par les *Building Societies*, cet essai devait montrer que les ouvriers eux-mêmes sont susceptibles de se donner par eux-mêmes un logement conforme à leurs goûts. Cette intervention des intéressés par le *self hep*, par la prévoyance, par l'épargne courageuse, était considérée comme un élément inestimable dans le mouvement pour l'amélioration de l'habitation ouvrière. Deux catégories de personnes peuvent d'ailleurs en profiter : les intéressés qui aspirent à devenir propriétaires, les bons citoyens déjà arrivés à l'aisance et qui sont soucieux d'aider les moins fortunés à franchir l'étape qui les fera propriétaires d'un *home ;* ils aident la Société par des dépôts d'épargne. Quelques mois après la fondation, la Caisse d'épargne perfectionnait son œuvre par le groupement latéral appelé les *Amis de la Pierre du Foyer.*

La noble ambition de la Caisse d'épargne de Marseille a été, sur la plupart des points, couronnée de succès : son intervention en matière d'action sociale est devenue le droit commun en France. Si le législateur avait sanctionné tous ces essais dans la matière des logements ouvriers sains et à bon marché, il aurait doté le pays d'un instrument excellent. La gloire n'en reste pas moins à cette belle institution et à ses administrateurs d'avoir montré l'exemple et d'avoir établi que si nos caisses d'épargne ont été longtemps des instruments stériles, la faute en est partie à l'instrument lui-même très défectueux, partie aussi aux caisses elles-mêmes : l'élite des classes dirigeantes du pays n'est pas encore habituée à se servir de la liberté pour contribuer à l'amélioration de la condition des classes ouvrières et elle compte beaucoup plus sur l'action de l'Etat que sur sa propre action ; elle doit mettre à profit les voies ouvertes

par les administrateurs intelligents des Caisses d'épargne de Lyon et de Marseille et réaliser localement des œuvres qui, en dehors de leur portée normale, permettent de rapprocher le capital du travail et de dissiper ainsi bien des malentendus.

CONCLUSION

De la masse des faits exposés, on peut dégager une triple constatation : notre infériorité générale, l'exagération du rôle de l'Etat, le réveil de l'initiative privée.

Au point de vue de l'épargne et du crédit populaires, la France est dans un état arriéré évident par rapport à l'ensemble des autres nations. L'épargne n'est pas utilisée dans l'intérêt des couches sociales qui la produisent et le légitime crédit auquel elles auraient droit leur fait presque totalement défaut. Le soudain développement de l'épargne populaire en ces 20 dernières années n'est point une preuve absolue de prospérité ou d'activité, et même il y a là un grave motif d'inquiétude : les classes laborieuses, si elles épargnent avec frénésie, épargnent malheureusement sans but et elles s'en remettent à l'Etat du soin de faire emploi de leurs économies; par là, elles perdent toute notion de responsabilité individuelle et tout goût de libre initiative.

L'Etat, en drainant la presque totalité de l'épargne populaire pour la verser dans sa Dette, tarit fatalement les sources de crédit, c'est-à-dire cause un affaiblissement économique général ; de plus, il se prépare des embarras financiers considérables. En consentant à faire emploi des économies des travailleurs, il devient pour eux marchand de sécurité et il s'imagine dès lors facilement qu'il a mission d'assurer le bonheur de tout le monde. Il en arrive à des conceptions grandioses, d'ordinaire mal étudiées, d'une application difficile et de conséquences périlleuses ; mais ce sont des réformes retentissantes, bien capables de gagner la masse des électeurs. Par contre, l'Etat se montre réfractaire aux réformes modestes ; en vain sont-elles réclamées par l'intérêt général du pays, en vain ont-elles été vérifiées par l'expérience des peuples voisins, elles ne trouvent pas grâce devant le législateur et si, après des

discussions trop souvent incohérentes, elles sont votées, elles ne sortent de l'élaboration parlementaire que faussées ou mutilées.

L'initiative privée, après une longue torpeur, qui s'explique par une séculaire habitude d'un régime centralisateur à outrance, s'est finalement émue des développements exagérés de l'action de l'Etat et de son impuissance radicale à améliorer les conditions d'existence des classes laborieuses. Ce réveil de l'initiative privée a coïncidé avec l'Exposition universelle de 1889 ; les expositions des nations étrangères, les différents congrès tenus à ce moment ont montré dans une vue d'ensemble l'extraordinaire développement pris chez les nations voisines par les institutions populaires, et les sources de vie qui en sortaient pour se répandre sur tout un pays. Excitée par quelques hommes de cœur, l'initiative privée a su rapidement grouper des forces jusque-là isolées, conduire habilement une campagne en vue de réformes à obtenir, peser sur le législateur pour l'amener à renoncer à des conceptions fausses et à leur substituer des combinaisons exactement adaptées au but poursuivi. Le terrain gagné en moins de dix ans par les tenaces champions de la liberté d'action contre la tutelle et la mainmise de l'Etat peut être aujourd'hui regardé comme un heureux présage pour l'avenir. Le mouvement est général et sur tout le sol français les initiatives des intéressés apparaissent de jour en jour plus nombreuses et plus compactes ; les classes dirigeantes prennent la tête du mouvement, et les classes laborieuses en arrivent, pour partie du moins, à se laisser conduire, en favorisant elles-mêmes ce mouvement par leurs initiatives propres.

La France, ébranlée jusqu'au plus profond de ses assises par la grande Révolution, n'a pas pu, durant le XIX^e^ siècle, se remettre en équilibre parfait, et trop souvent elle a discuté contre elle-même les conséquences logiques de sa Révolution ; le principe de la liberté a été solennellement proclamé par nos pères de 1789 et les fils ont eu peur de la liberté ; après un siècle écoulé, nous en sommes encore à réclamer la plus naturelle de ses applications, le droit d'association ; et alors que des peuples à gouvernement monarchique inscrivent à la base de leur constitution ce droit si nécessaire pour féconder l'initiative individuelle, nous nous obstinons à conserver ce « régime du bon plaisir qui fait du nombre

cabalistique de vingt le criterium et la mesure de l'aptitude et du droit des Français à agir ensemble ». La liberté est bonne et féconde, quelle que soit la forme du Gouvernement, mais dans une république elle est l'essence même du régime ; le jour où le législateur consentira à déclarer que les Français ont le droit de former des associations dans tout but légal et sans autorisation préalable, l'initiative privée n'aura plus que faire des privilèges concédés par des lois de faveur à certaines catégories de citoyens ; elle-même demandera la suppression de la Loi d'exception de 1884 sur les associations professionnelles, de la Loi de 1894 sur les habitations à bon marché, des Lois sur le crédit agricole, ou plutôt elle exigera que les concessions de faveur deviennent le droit commun. Qu'on débarrasse l'initiative privée de ses lisières, et elle prouvera rapidement que les Français sont tout aussi bien doués que leurs voisins, et sont tous aussi capables qu'eux d'œuvres d'amélioration sociale bien comprises. La liberté et l'association, tels sont les seuls remèdes au malaise de notre situation économique et aux souffrances des classes laborieuses.

Vu :
Nancy, le 10 juin 1899.
Le Président de la Thèse,
J. GARNIER.

Vu :
Nancy, le 10 juin 1899,
Le Doyen,
E. LEDERLIN.

Vu et permis d'imprimer :
Nancy, le 10 juin 1899,
Le Recteur,
A. GASQUET.

ANNEXES

A. — Extrait de la Loi du 24 juillet 1867 sur les Sociétés.

B. — Extrait de la Loi du 1er août 1893 portant modification de cette Loi de 1867.

C. — Extrait de la Loi du 21 mars 1884 relative à la création des Syndicats professionnels.

D. — Loi du 5 novembre 1894 relative à la création des Sociétés de crédit agricole.

E. — Loi du 31 mars 1899 sur les Caisses régionales de crédit agricole.

F. — Loi du 20 juillet 1895 sur les Caisses d'épargne.

G. — Circulaire du 10 mars 1897 sur l'application de l'article 10 de cette Loi.

H. — Extrait de la Loi du 30 novembre 1894 sur les habitations à bon marché.

ANNEXE A.

Extrait de la Loi du 24 juillet 1867 sur les Sociétés.

TITRE III

Dispositions particulières aux Sociétés à capital variable.

Art. 48. — Il peut être stipulé, dans les statuts de toute société, que le capital social sera susceptible d'augmentation par des versements successifs faits par les associés ou l'admission d'associés nouveaux, et de diminution par la reprise totale ou partielle des apports effectués.

Les sociétés dont les statuts contiendront la stipulation ci-dessus seront soumises, indépendamment des règles générales qui leur sont propres suivant leur forme spéciale, aux dispositions des articles suivants.

Art. 49. — Le capital social ne pourra être porté par les statuts constitutifs de la société au-dessus de la somme de 200.000 francs.

Il pourra être augmenté par des délibérations de l'Assemblée générale, prises d'année en année ; chacune des augmentations ne pourra être supérieure à 200.000 francs.

Art. 50. — Les actions ou coupons d'actions seront nominatifs, même après leur entière libération ; ils ne pourront être inférieurs à 50 francs.

Ils ne seront négociables qu'après la constitution définitive de la Société.

La négociation ne pourra avoir lieu que par voie de transfert sur les registres de la société, et les statuts pourront donner, soit au conseil d'administration, soit à l'assemblée générale, le droit de s'opposer au transfert.

Art. 51. — Les statuts détermineront une somme au-dessous de laquelle le capital ne pourra être réduit par les reprises des apports autorisées par l'article 48.

Cette somme ne pourra être inférieure au dixième du capital social.

La société ne sera définitivement constituée qu'après le versement du dixième.

Art. 52. — Chaque associé pourra se retirer de la société lorsqu'il le jugera convenable, à moins de conventions contraires et sauf l'application du paragraphe 1er de l'article précédent.

Il pourra être stipulé que l'assemblée générale aura le droit de décider, à la majorité fixée pour la modification des statuts, que l'un ou plusieurs des associés cesseront de faire partie de la société.

L'associé qui cessera de faire partie de la société, soit par l'effet de sa volonté, soit par suite de décision de l'assemblée générale, restera tenu, pendant cinq ans, envers les associés et envers les tiers, de toutes les obligations existant au moment de sa retraite.

Art. 53. — La société, quelle que soit sa forme, sera valablement représentée en justice par ses administrateurs.

Art. 54— La société ne sera point dissoute par la mort, la retraite, l'interdiction, la faillite ou la déconfiture de l'un des associés ; elle continuera de plein droit entre les autres associés.

ANNEXE B.

Extrait de la Loi du 1er août 1893 portant modification de la Loi du 24 juillet 1867, sur les Sociétés par actions.

Article premier. — Les paragraphes 1 et 2 de l'article premier de la Loi du 24 juillet 1867 sont modifiés comme suit :

§ 1er. — Les sociétés en commandite ne peuvent diviser leur capital en actions ou coupures d'action de moins de 25 francs lorsque le capital n'excède pas 200.000 francs, de moins de 100 francs lorsque le capital est supérieur à 200.000 francs.

§ 2. — Elles ne peuvent être définitivement constituées qu'après la souscription de la totalité du capital et le versement en espèces, par chaque actionnaire, du montant des actions ou coupures d'actions souscrites par lui, lorsqu'elles n'excèdent pas 25 francs et du quart au moins des actions lorsqu'elles sont de 100 francs et au-dessus.

. . . . . .

. . . . . .

ANNEXE C.

Extrait de la Loi du 21 mars 1884 relative à la création des Syndicats professionnels.

Article premier. — Sont abrogés la loi des 14-27 juin 1791 et l'article 416 du Code pénal.

Les articles 291, 292, 293, 294 du Code pénal et la loi du 10 avril 1843 ne sont pas applicables aux Syndicats professionnels.

Art. 2. — Les syndicats ou associations professionnelles, même de plus de vingt personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés, pourront se constituer librement sans l'autorisation du gouvernement.

Art. 3. — Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.

. . . . . .

Art. 5. — Les syndicats professionnels, régulièrement constitués d'après les prescriptions de la présente loi, pourront librement se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.

Ces Unions devront faire connaître, conformément au deuxième paragraphe de l'article 4, les noms des syndicats qui les composent.

Elles ne pourront posséder aucun immeuble ni ester en justice.

Art. 6. — Les syndicats professionnels de patrons ou d'ouvriers auront le droit d'ester en justice.

Ils pourront employer les sommes provenant des cotisations.

Toutefois, ils ne pourront acquérir d'autres immeubles que ceux qui sont nécessaires à leurs réunions, à leurs bibliothèques et à des cours d'instruction professionnelle.

Ils pourront, sans autorisation, mais en se conformant aux autres dispositions de la loi, constituer entre leurs membres des caisses de secours mutuels et de retraite.

Ils pourront librement créer et administrer des offices de renseignements pour les offres et les demandes de travail.

Ils pourront être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité.

Dans les affaires contentieuses, les avis des syndicats seront tenus à la disposition des parties, qui pourront en prendre communication et copie.

. . . . . .

ANNEXE D.

Loi du 5 novembre 1894 relative à la création des Sociétés de crédit agricole.

Article premier. — Des sociétés de crédit agricole peuvent être constituées, soit par la totalité des membres d'un ou de plusieurs syndicats professionnels agricoles, soit par une partie des membres de ces syndicats, elles ont exclusivement pour objet de

faciliter et même de garantir les opérations concernant l'industrie agricole et effectuées par ces syndicats ou par des membres de ces syndicats.

Ces sociétés peuvent recevoir des dépôts de fonds en comptes courants avec ou sans intérêts, se charger, relativement aux opérations concernant l'industrie agricole, des recouvrements et des paiements à faire pour les syndicats ou pour les membres de ces syndicats. Elles peuvent notamment contracter les emprunts nécessaires pour constituer ou augmenter leurs fonds de roulement.

Le capital social ne peut être formé par des souscriptions d'actions. Il pourra être constitué à l'aide de souscription des membres de la société ; ces souscriptions formeront des parts qui pourront être de valeur inégale ; elles seront nominatives et ne seront transmissibles que par voie de cession aux membres des syndicats et avec l'agrément de la Société.

La société ne pourra être constituée qn'après versement du quart du capital souscrit.

Dans le cas où la société serait constituée sous la forme de société à capital variable, le capital ne pourra être réduit par les reprises des apports des sociétaires sortants au-dessous du montant du capital de fondation.

Art. 2. — Les statuts détermineront le siège et le mode d'administration de la Société de crédit, les conditions nécessaires à la modification de ses statuts et à la dissolution de la Société, la composition du capital et la proportion dans laquelle chacun de ses membres contribuera à sa constitution.

Ils détermineront le maximum des dépôts à recevoir en comptes courants.

Ils règleront l'étendue et les conditions de la responsabilité qui incombera à chacun des sociétaires dans les engagements pris par la société.

Les sociétaires ne pourront être libérés de leurs engagements qu'après la liquidation des obligations contractées par la société antérieurement à leur sortie.

Art. 3. — Les statuts détermineront les prélèvements qui seront opérés au profit de la société sur les opérations faites par elle.

Les sommes résultant de ces prélèvements, après acquittement des frais généraux et paiement des dettes des emprunts et du capital social, seront d'abord affectées, jusqu'à concurrence des trois quarts au moins, à la constitution d'un fonds de réserve, jusqu'à ce qu'il ait atteint au moins la moitié de ce capital.

Le surplus pourra être réparti, à la fin de chaque exercice entre les syndicats et les membres des syndicats au prorata des prélèvements faits sur leurs opérations. Il ne pourra, en aucun cas, être partagé, sous forme de dividendes, entre les membres de la société.

A la dissolution de la société, ce fonds de réserve et le reste de l'actif seront partagés entre les sociétaires, proportionnellement à leur souscription, à moins que les statuts n'en aient affecté l'emploi à une œuvre d'intérêt agricole.

Art. 4. — Les sociétés de crédit autorisées par la présente loi sont des sociétés commerciales dont les livres doivent être tenus conformément aux prescriptions de Code de commerce.

Elles sont exemptes du droit de patente ainsi que de l'impôt sur les valeurs mobilières.

Art. 5. — Les conditions de publicité prescrites pour les sociétés commerciales ordinaires seront remplacées par les dispositions suivantes :

Avant toute opération, les statuts, avec la liste complète des administrateurs ou directeurs et des sociétaires, indiquant leurs noms, profession, domicile et le montant de chaque souscription, seront déposés, en double exemplaire, au greffe de la justice de paix du canton où la société a son siège principal ; il en sera donné récépissé.

Un des exemplaires des statuts et de la liste des membres de la société sera, par les soins du juge de paix, déposé au greffe du Tribunal de commerce de l'arrondissement.

Chaque année, dans la première quinzaine de février, le directeur ou un administrateur de la société déposera, en double exemplaire, au greffe de la justice de paix du canton, avec la liste des membres faisant partie de la société à cette date, le tableau sommaire des recettes et des dépenses ainsi que des opérations effectuées dans l'année précédente. Un des exemplaires sera déposé par les soins du juge de paix au greffe du Tribunal de commerce.

Les documents déposés au greffe de la justice de paix et du Tribunal de commerce seront communiqués à tout requérant.

Art. 6. — Les membres chargés de l'administration de la Société seront personnellement responsables, en cas de violation des statuts ou des dispositions de la présente loi, du préjudice résultant de cette violation.

Ils pourront être poursuivis et punis d'une amende de 16 à 200 fr.

Le Tribunal pourra, en outre à la diligence du Procureur de la République, prononcer la dissolution de la société.

Au cas de fausse déclaration relative aux statuts, aux noms et qualités des administrateurs, des directeurs ou des sociétaires, l'amende pourra être portée à 500 fr.

Art. 7. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

ANNEXE E

Loi du 31 mars 1899 ayant pour but l'institution des Caisses régionales de crédit agricole mutuel et les encouragements à leur donner ainsi qu'aux societés et aux banques locales de crédit agricole mutuel.

Article premier. — L'avance de 40 millions de francs et la redevance annuelle à verser au Trésor par la Banque de France en vertu de la convention du 31 octobre 1896, approuvée par la loi du 17 novembre 1897, sont mises à la disposition du Gouvernement pour être attribuées à titre d'avances sans intérêts aux Caisses régionales de crédit agricole mutuel qui seront constituées d'après les dispositions de la loi du 5 novembre 1894.

Art. 2. — Les Caisses régionales ont pour but de faciliter les opérations concernant l'industrie agricole effectuées par les membres des sociétés locales de crédit agricole mutuel de leur circonscription et garanties par ces sociétés.

A cet effet, elles escomptent les effets souscrits par les membres des sociétés locales et endossés par ces sociétés.

Elles peuvent faire à ces sociétés les avances nécessaires pour la constitution de leurs fonds de roulement.

Toutes autres opérations leur sont interdites.

Art. 3. — Le montant des avances faites aux Caisses régionales ne pourra excéder le montant du capital versé en espèces. Ces avances ne pourront être faites pour une durée de plus de cinq ans. Elles pourront être renouvelées.

Elles deviendront immédiatement remboursables en cas de violation des statuts ou de modifications à ces statuts qui diminueraient les garanties de remboursement.

Art. 4. — La répartition des avances sera faite par le ministre de l'agriculture, sur l'avis d'une commission spéciale nommée par décret qui sera ainsi composée :

Le ministre de l'agriculture, président; deux sénateurs, trois députés, un membre du Conseil d'État, un membre de la Cour des Comptes, le Gouverneur de la Banque de France ou son délégué, deux fonctionnaires du ministère des finances, trois fonctionnaires du ministère de l'agriculture, six représentants des sociétés de crédit agricole mutuel régionales ou locales, choisis parmi les membres de ces sociétés ; trois membres du Conseil supérieur de l'agriculture.

Art. 5. — Un décret, rendu sur l'avis de la commission, fixera les moyens de contrôle et de surveillance à exercer sur les Caisses régionales. Les statuts de ces Caisses devront être déposés au Ministère de l'agriculture. Ces statuts indiqueront la circonscription territoriale des sociétés, la nature et l'étendue de leurs opérations et leur mode d'administration.

Ils détermineront la composition du capital social, la proportion dans laquelle chaque sociétaire pourra contribuer à sa constitution, ainsi que les conditions de retrait, s'il y a lieu, le nombre de parts, dont les deux tiers au moins seront réservés de préférence aux sociétés locales, l'intérêt à allouer aux parts, lequel ne pourra dépasser 5 p. 100 (5 %) du capital versé, le maximum des dépôts à recevoir en comptes courants et le maximum des bons à émettre, lesquels réunis ne pourront excéder les trois quarts du montant des effets en portefeuille, les conditions et les règles applicables à la modification des statuts et à la liquidation de la société.

Art. 6. — Le ministre de l'agriculture adressera, chaque année,

au Président de la République, un compte rendu des opérations faites en exécution de la présente loi, lequel sera publié au *Journal Officiel*.

ANNEXE F.

Loi du 20 juillet 1895 sur les Caisses d'épargne.

Article premier. — Les caisses d'épargne ordinaires sont tenues de verser à la caisse des dépôts et consignations toutes les sommes qu'elles reçoivent des déposants ; ces sommes sont employées par la caisse des dépôts, sous la réserve des fonds jugés nécessaires pour assurer le service des remboursements :

1° En valeurs de l'État ou jouissant d'un garantie de l'État ; 2° en obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes, des chambres de commerce, en obligations foncières et communales du crédit foncier.

Les achats et les ventes de valeurs sont effectués avec publicité et concurrence, sur la désignation de la commission de surveillance instituée par les lois des 28 avril 1816 et 6 avril 1876, et avec l'approbation du ministre des finances. Les achats et ventes de valeurs autres que les rentes pourront être opérés sans publicité ni concurrence.

Les sommes non employées ne peuvent excéder dix pour cent (10 %) du montant des dépôts au 1er janvier. Elles sont placées soit en compte courant au Trésor dans les mêmes conditions que les autres éléments de la dette flottante portant intérêt, soit en dépôt à la banque de France. La partie déposée en compte courant au Trésor ne peut dépasser cent millions de francs (100.000.000).

Art. 2. — Tout déposant dont le crédit sera de somme suffisante pour acheter dix francs (10 fr.) de rente au moins peut faire opérer cet achat en titres nominatifs, sans frais, par les soins de l'administration de la caisse d'épargne. La rente pourra également lui être attribuée, au cours moyen du jour de l'opération, par un prélèvement sur le portefeuille représentant les fonds des caisses d'épargne.

Dans le cas où le déposant ne retire pas les titres achetés pour son compte, l'administration de la caisse d'épargne en reste dépositaire et reçoit les arrérages et primes de remboursement, au crédit du titulaire. Elle peut également les faire vendre sur la demande du déposant.

Le capital provenant de cette vente, déduction faite des frais de négociation, sera porté au nom du déposant à un compte spécial et sans intérêts.

Art. 3. — Les conseils d'administration des caisses d'épargne peuvent rembourser à vue les fonds déposés ; mais les remboursements ne sont exigibles que dans un délai de quinzaine.

Toutefois, en cas de force majeure, un décret rendu sur la proposition des ministres des finances et du commerce, le Conseil d'État entendu, peut limiter les remboursements à la somme de cinquante francs (50 fr.) par quinzaine. Des délais supplémentaires seront fixés par décret pour les opérations nécessitant l'intervention d'un bureau ou d'une caisse situés en dehors de la France continentale.

Les dispositions relatives au remboursement seront portées à à la connaissance des déposants par une inscription placée en tête du livret et affichée dans le local des caisses d'épargne.

Art. 4. — Le compte ouvert à chaque déposant ne peut pas dépasser le chiffre de mille cinq cents fr. (1.500 fr.). L'article 9 de la loi du 9 avril 1881 sera applicable aux comptes qui dépasseront ce maximum.

Les comptes qui, au moment de la promulgation de la présente loi, dépasseront le chiffre de mille cinq cents francs (1.500 fr.) ne pourront pas être l'objet de versements nouveaux ; ils continueront à produire des intérêts, mais ils devront être ramenés à la limite maximum de mille cinq cents francs (1.500 fr.) dans un délai de cinq ans à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi. Si, à l'expiration dudit délai, cette prescription n'a pas été exécutée, le compte sera ramené à mille cinq cents francs (1.500 fr.) au moyen d'un achat de rente sur l'Etat effectué d'office et sans avis préalable.

Il sera remis annuellement au ministre du commerce, par cha-

que caisse d'épargne, un état des livrets dont le chiffre dépasserait le maximum autorisé.

Le montant total des versements opérés du 1er janvier au 31 décembre ne pourra dépasser mille cinq cents francs (1.500 fr.).

Ces dispositions ne sont pas applicables aux opérations faites par les sociétés de secours mutuels et par les institutions spécialement autorisées à déposer aux caisses d'épargne ordinaires. Le maximum des dépôts faits par ces sociétés et institutions peut s'élever à quinze mille francs (15.000 fr.).

Art. 5. – L'intérêt à servir aux caisses d'épargne ordinaires par la caisse des dépôts et consignations est déterminé en tenant compte du revenu des valeurs du portefeuille et du compte courant avec le Trésor représentant les fonds provenant des caisses d'épargne.

Les variations de ce taux d'intérêt auront lieu par fractions indivisibles de vingt-cinq centimes pour cent (0 fr. 25 %).

Lorsqu'il y aura lieu de modifier le taux, le nouvel intérêt à servir aux caisses d'épargne sera fixé, avant le 1er novembre pour l'exercice suivant, par un décret rendu sur la proposition du ministre du commerce et du ministre des finances, après avis de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations et de la commission supérieure instituée par l'article 11 de la présente loi.

Art. 6. — Il est institué par la caisse des dépôts et consignations un fonds de réserve et de garantie qui ne pourra pas dépasser dix pour cent (10 %) du montant des dépôts. Seront affectés à cette réserve :

1° Le fonds de réserve actuel ;

2° La différence entre les intérêts servis chaque année aux caisses d'épargne et le revenu des valeurs du portefeuille et du compte courant avec le Trésor, sans que cette différence puisse être inférieure à vingt-cinq centimes pour cent (0 fr. 25 %) du montant total des fonds des caisses d'épargne ;

3° Les intérêts et les primes d'amortissement provenant de ce fonds lui-même ;

4° Les retenues d'intérêt imposées aux titulaires de plusieurs livrets conformément à l'article 18 de la présente loi.

Peuvent seuls être imputés sur ce fonds :

1° Les pertes qui viendraient à résulter, soit de différence d'intérêts, soit d'opérations ayant pour but d'assurer le service des remboursements ;

2° Les sommes à prélever, soit à titre définitif, soit à titre d'avances, en cas d'insuffisance de la fortune personnelle d'une caisse d'épargne, pour faire face aux pertes déjà constatées ou qui seraient ultérieurement reconnues dans sa gestion ;

3° Les frais du contrôle spécial institué par l'article 12.

Art. 7. — Le fonds de réserve est géré par la caisse des dépôts, sous le contrôle de la commission de surveillance, qui arrête les sommes à prélever dans les cas de perte prévus par l'article 6.

Il est rendu compte de ces opérations dans un chapitre spécial du rapport annuel présenté au Sénat et à la Chambre des députés par la commission de surveillance, conformément à l'article 144 de la loi du 28 avril 1816.

Art. 8. — Les caisses d'épargne ordinaires prélèvent sur le produit de leurs placements une somme suffisante pour faire face aux frais de loyer et d'administration et à l'établissement d'une réserve spéciale dans les conditions prescrites par l'article 9.

Ce prélèvement sera de vingt-cinq centimes pour cent (0 fr. 25 %) au moins et ne pourra pas dépasser cinquante centimes pour cent (0 fr. 50 %) sur l'ensemble des comptes des déposants. Le taux d'intérêt payé par les caisses d'épargne aux déposants peut être gradué selon l'importance des comptes.

Les livrets sur lesquels le mouvement des retraits et des dépôts, y compris le solde antérieur, n'aura pas dépassé la somme de cinq cents francs (500 fr.) pendant le courant de l'année pourront être favorisés soit par un système de primes, soit par une graduation du taux.

Les livrets collectifs des sociétés de secours mutuels et des institutions spécialement autorisées à déposer aux caisses d'épargne jouiront, quel que soit le chiffre de leur dépôt, de l'intérêt accordé à la catégorie des livrets les plus favorisés.

La moyenne de l'intérêt servi aux déposants, soit à titre d'intérêt, soit à titre de prime, ne pourra en aucun cas dépasser le chiffre de l'intérêt accordé par la caisse des dépôts et consigna

tions, déduction faite du prélèvement déterminé ci-dessus, sauf le cas prévu par le dernier paragraphe de l'article 10.

Les caisses d'épargne sont autorisées à émettre des bons ou timbres d'un prix inférieur à un franc (1 fr.) et à recevoir des coupures, lorsque, réunies, elles représentent le montant du versement minimum autorisé.

Le règlement de chaque caisse d'épargne, fixant le taux des primes ou des intérêts gradués, sera publié trois mois au moins avant son application ; il sera communiqué au ministre qui, dans les trente jours à partir de la réception, pourra l'annuler pour violation de la loi. La décision du ministre sera susceptible de recours devant le conseil d'État.

Art. 9. — Chaque caisse d'épargne ordinaire doit créer un fonds de réserve et de garantie qui se compose :

1° De sa dotation existante et des dons et legs qui pourraient lui être attribués ;

2° De l'économie réalisée sur la retenue prescrite à l'article précèdent ;

3° Des intérêts et des primes d'amortissement provenant de ce fonds lui-même.

Toutes les pertes résultant de la gestion de la caisse d'épargne devront être imputées sur ce fonds de réserve, qui constitue sa fortune personnelle.

Art. 10. — Les caisses d'épargne sont autorisées à employer leur fortune personnelle :

1° En valeurs de l'Etat ou jouissant d'une garantie de l'Etat :

2° En obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes, des chambres de commerce ;

3° En obligations foncières et communales du Crédit foncier ;

4° En acquisition ou construction des immeubles nécessaires à l'installation de leurs services.

Elles pourront en outre employer la totalité du revenu de leur fortune personnelle et le cinquième du capital de cette fortune :

En valeurs locales énumérées ci-dessous, à la condition que ces valeurs émanent d'institutions existant dans le département où les caisses fonctionnent : bons de monts de-piété ou d'autres établissements reconnus d'utilité publique; prêts aux sociétés coopéra-

tives de crédit ou à la garantie d'opérations d'escompte de ces sociétés ; acquisition ou construction d'habitations à bon marché ; prêts hypothécaires aux sociétés de construction de ces habitations ou aux sociétés de crédit qui, ne les construisant pas elles-mêmes, ont pour objet d'en faciliter l'achat ou la construction, et en obligations de ces sociétés.

Les caisses d'épargne seront tenues, dans les cas prévus par le paragraphe précédent, d'adresser au ministre du commerce, chaque année, dans la première quinzaine de février, l'état des opérations de l'année précédente. Le ministre pourra toujours, sur l'avis de la commission supérieure, suspendre l'exercice de ce mode d'emploi.

Lorsque le fonds de réserve et de garantie représentera au minimum deux pour cent (2 %) des dépôts, un cinquième du boni annuel pourra être employé à l'augmentation du taux d'intérêt servi aux porteurs des livrets sur lesquels le mouvement des retraits et des dépôts, y compris le solde antérieur, n'aura pas dépassé la somme de cinq cents francs (500 fr.) pendant le courant de l'année.

Art. 11. — Il est formé auprès du ministre du commerce une commission supérieure qui se réunit au moins une fois par an, pour donner son avis sur les questions concernant les caisses d'épargne ordinaires ou postales.

Cette commission est composée de vingt membres, ainsi qu'il suit :

Deux sénateurs, élus par le Sénat ;

Deux députés, élus par la Chambre des députés ;

Huit présidents ou directeurs de caisses d'épargne, élus par les caisses d'épargne suivant les formes et dans les conditions à déterminer par un règlement d'administration publique ;

Trois personnes connues par leurs travaux sur les institutions de prévoyance et désignées par le ministre du commerce ;

L'administrateur de la caisse nationale d'épargne ;

Le directeur général de la caisse des dépôts et consignations ;

Le directeur du commerce intérieur au ministère du commerce;

Le directeur du mouvement général des fonds au ministère des finances ;

Le chef du service de l'inspection générale des finances.

Les membres élus et les membres désignés par le ministre sont nommés pour trois ans; la commission élit son président.

Un chef de bureau du ministère du commerce, désigné par le ministre, remplit les fonctions de secrétaire avec voix consultative.

Le président de cette commission aura entrée, avec voix délibérative, à la commissiou de surveillance instituée près de la caisse des dépôts et consignations par l'article 2 de la loi du 6 avril 1876. Il devra être convoqué à toutes les séances où il sera discuté des questions intéressant les caisses d'épargne.

Art. 12. — Il sera prélevé sur le fonds de réserve prévu par l'article 6 ci-dessus une somme annuelle de deux cent mille francs (200.000 fr.) destinée à organiser le contrôle des opérations des caisses d'épargne par les receveurs particuliers et les trésoriers-payeurs généraux, et par des inspecteurs des finances spécialement désignés pour ces opérations de vérification.

Un règlement d'administration publique, rendu sur la proposition des ministres des finances et du commerce, après avis du conseil d'Etat et de la commission supérieure instituée par l'article 11, déterminera les règles applicables au fonctionnement de ce contrôle.

Ce règlement fixera également les conditions d'emploi du crédit de deux cent mille francs (200.000 fr.) dont la répartition sera faite chaque année par le ministre des finances.

Art. 13. — Il est interdit de donner le nom de caisse d'épargne à tout établissement qui n'aurait pas été autorisé conformément aux prescriptions de la loi du 5 juin 1835. Les fondateurs et directeurs des établissements constitués en contravention au présent article sont passibles d'une amende de vingt-cinq francs à trois mille francs (25 fr. à 3.000 fr.) et d'un emprisonnement de trois mois à deux ans. Les tribunaux peuvent ordonner l'insertion et l'affichage des jugements et la suppression de la dénomination de caisse d'épargne, à peine de dommages-intérêts à fixer pour chaque jour de retard. L'article 463 du Code pénal est applicable aux condamnations prononcées en vertu du présent article.

Art. 14. — Aucune opération faite dans les caisses d'épargne ordinaires par les déposants et nécessitant un mouvement de fonds

et de valeurs n'est valable et ne forme titre contre la caisse d'épargne que si le reçu délivré sur le livret porte, outre la signature du caissier, le visa et la signature de l'administrateur ou de l'agent chargé du contrôle.

La disposition du paragraphe précédent est affichée en permanence dans les bureaux où elle doit recevoir son exécution et imprimée sur la couverture des livrets.

Art. 15. — Dans le cas où des documents de comptabilité prescrits par les règlements n'auraient pas été produits en temps utile, le ministre compétent peut les faire dresser d'office et aux frais de la caisse d'épargne.

Art. 16. — Les livrets des caisses d'épargne sont nominatifs.

Toute somme versée à une caisse d'épargne est, au regard de la caisse, la propriété du titulaire du livret.

Les mineurs sont admis à se faire ouvrir des livrets sans l'intervention de leur représentant légal. Ils pourront retirer sans cette intervention, mais seulement après l'âge de seize ans révolus, les sommes figurant sur les livrets ouverts, sauf opposition de la part de leur représentant légal.

Les femmes mariées, quel que soit le régime de leur contrat de mariage, seront admises à se faire ouvrir des livrets sans l'assistance de leur mari ; elles pourront retirer sans cette assistance les sommes inscrites aux livrets ainsi ouverts, sauf opposition de la part du mari. Dans ce cas, il sera sursis au retrait du dépôt et ce pendant un mois à partir de la dénonciation qui en sera faite à la femme, par lettre recommandée, à la diligence de la caisse d'épargne.

Passé ce délai, et faute par la femme de s'être pourvue contre ladite opposition par les voies de droit, le mari pourra toucher seul le montant du livret, si le régime sous lequel il est marié lui en donne le droit.

Art. 17. — L'opposition prévue à l'article précédent sera signifiée aux caisses d'épargne dans la forme des actes extrajudiciaires.

Elle produira, à l'égard des caisses, les mêmes effets que l'opposition prévue au Code de procédure civile.

Art. 18. — Nul ne peut être en même temps titulaire d'un livret de caisse nationale d'épargne et d'un livret de caisse d'épar-

gne ordinaire ou de plusieurs livrets, soit de caisse nationale d'épargne soit de caisses d'epargne ordinaires, sous peine de perdre l'intérêt de la totalité des sommes déposées.

Art. 19. — Est admise à circuler en franchise et sous enveloppe fermée la correspondance de service échangée entre les caisses d'épargne, d'une part, et les préfets et sous-préfets, les trésoriers-payeurs généraux et receveurs des finances, d'autre part.

Art. 20. — A partir de la promulgation de la présente loi, les sommes qui, en vertu de l'article 4 de la loi du 7 mai 1853, étaient placées en rentes et celles qui étaient attribuées aux caisses d'épargne par le même article seront prescrites à l'égard des déposants. Elles seront réparties entre les caisses d'épargne, à concurrence des deux cinquièmes, et les sociétés de secours mutuels possédant des caisses de retraite, à concurrence des trois cinquièmes.

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions de la répartition entre les sociétés de secours mutuels approuvées et reconnues d'utilité publique.

Art. 21. — L'intérêt à servir par la caisse nationale d'épargne à ses déposants sera calculé et établi dans les conditions et suivant le mode déterminés par l'article 5, en tenant compte du prélèvement nécessaire pour couvrir les frais d'administration de la caisse.

Ce prélèvement ne pourra être inférieur à cinquante centimes pour cent (0 fr. 50 %) ; il devra être suffisant pour que le taux d'intérêt en résultant soit toujours inférieur de soixante-quinze centimes pour cent (0 fr. 75 %) à celui qui sera servi aux caisses d'épargne ordinaires par la caisse des dépôts et consignations.

Art. 22. — A l'avenir, l'existence d'une caisse d'épargne ordinaire ou d'une succursale dans une commune fera obstacle à l'ouverture, dans cette commune, d'une autre caisse d'épargne ou d'une succursale relevant d'une autre caisse.

Art. 23. — Les certificats de propriété et actes de notoriété exigés par les caisses d'épargne pour effectuer le remboursement, le transfert ou le renouvellement des livrets appartenant aux titulaires décédés ou déclarés absents, seront visés pour timbre et enregistrés gratis.

Art. 24. — Les saisies-arrêts et oppositions de toute nature formées auprès des caisses d'épargne n'auront d'effet que pendant cinq années à compter de leur date et, si elles n'avaient pas été renouvelées dans l'intervalle, elles seraient rayées d'office à l'expiration de ce délai.

Art. 25. — Toutes les dispositions inscrites aux trois premiers paragraphes de l'article 1er et aux articles 2, 3, 4, 8, 16, 17, 18, 21, 23 et 24 de la présente loi sont applicables à la caisse nationale d'épargne.

Art. 26. — Toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi sont et demeurent abrogées.

ANNEXE G

Circulaire adressée par le Ministre du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes aux directeurs des caisses d'épargne ordinaires sur l'application de l'article 10 de la loi du 20 juillet 1895 et les prêts aux sociétés de construction d'habitations à bon marché.

Paris, le 10 mars 1897.

Messieurs, aux termes de l'article 6 de la loi du 30 novembre 1894, relative aux habitations à bon marché, « la Caisse des dépôts et consignations est autorisée à employer, jusqu'à concurrence du cinquième, la réserve provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne qu'elle a constituée en obligations négociables » des « sociétés de construction de maisons à bon marché » et des « sociétés de crédit qui, ne construisant pas elles-mêmes, ont pour objet de faciliter l'achat ou la construction des maisons ».

D'autre part, l'article 10 de la loi du 20 juillet 1895 sur les caisses d'épargne autorise ces caisses en principe, et sous réserve des modifications statutaires qui pourraient être au préalable nécessaires, à « employer la totalité du revenu de leur fortune personnelle et le cinquième du capital de cette fortune en acquisition ou construction d'habitations à bon marché », en « prêts hypothécaires aux sociétés de construction de ces habitations » existant dans le département ou aux « sociétés de crédit qui, ne les cons-

truisant pas elles-mêmes, ont pour objet d'en faciliter l'achat ou la construction » et enfin « en obligations de ces sociétés ».

Ces deux dispositions successives disent assez et l'intérêt que le législateur porte au développement des sociétés de construction d'habitations à bon marché et le concours qu'il attend des réserves de l'épargue en faveur de ce développement.

Sans méconnaître le rôle qui revient en cette matière à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, gérante du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, et sans douter du bon vouloir qu'elle mettra à réaliser les intentions du Parlement, j'incline à croire que c'est surtout auprès des caisses d'épargne elles-mêmes que les sociétés de construction d'habitations à bon marché pourraient et devraient trouver l'appui financier qui leur est indispensable, surtout à leurs débuts.

Connaissant exactement la situation des localités, se trouvant en contact direct avec une clientèle de déposants dans laquelle se recruteraient vraisemblablement les futurs acquéreurs ou locataires de maisons à bon marché, rapprochés par leurs relations administratives ou personnelles de ceux qui pourraient utilement provoquer et mener à bien la création de sociétés de construction, les administrateurs des caisses d'épargne sont mieux placés que quiconque pour susciter ou soutenir les premières tentatives et pour faciliter, par des prêts sagement consentis, la réalisation des projets correspondant à des besoins avérés. Sans rien sacrifier des sûretés que réclame toujours la gestion des fonds de l'épargne publique, sans rien délaisser d'un contrôle que leur rendra facile leur séjour sur place, ils peuvent ainsi participer activement à une œuvre sociale de haute portée et doubler, pour ainsi dire, l'utilité de la mission qu'ils ont généreusement assumée, puisque, en provoquant d'un côté l'épargne, ils font concourir, d'un autre côté, cette épargne locale à l'amélioration des conditions locales du logement ouvrier.

Déjà de grandes caisses, celles de Paris, de Lyon, de Marseille, sont entrées délibérément dans cette voie. Je veux espérer qu'elles seront suivies et que les autres grandes caisses, les caisses moyennes elles-mêmes, dans la mesure variable de leurs ressources et des nécessités, tiendront à honneur de ne point se désintéresser

d'une question qui, pour être résolue, appelle leur initiative et leur collaboration effective.

Désireux de bien mettre en relief cette action féconde des caisses d'épargne sur les transformations de l'habitation ouvrière, je prescris même dès maintenant l'insertion d'une rubrique spéciale à cet objet dans les prochains comptes rendus annuels de leurs opérations.

Je suis d'ailleurs tout disposé à étudier sans délai les modifications statutaires qui, en ce point particulier, pourraient être nécessaires à l'application de l'article 10 de la loi du 20 juillet 1895 et à vous fournir toutes les indications utiles sur le régime des habitations à bon marché, déterminé par la loi du 30 novembre 1894.

Vous voudrez bien, messieurs, m'accuser réception de la présente circulaire et me faire savoir si, pour la caisse que vous administrez, vous entrevoyez l'utilité et la possibilité des interventions auxquelles elle vous convie.

Recevez, messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

Le ministre du commerce, de l'industrie des postes et télégraphes,
Henri Boucher.

ANNEXE H.

Extrait de la Loi du 30 novembre 1894 relative aux habitations à bon marché.

Article premier. — Il pourra être établi dans chaque département un ou plusieurs comités des habitations à bon marché.

Ces comités ont pour mission d'encourager la construction de maisons salubres et à bon marché, soit par des particuliers ou des Sociétés, en vue de les louer ou de les vendre à échéance fixe ou par paiements fractionnés à des personnes n'étant propriétaires d'aucune maison, notamment à des ouvriers ou employés vivant principalement de leur travail ou de leur salaire, soit par les intéressés eux-mêmes pour leur usage personnel.

. . . . . .

Art. 6. — Les bureaux de bienfaisance, hospices et hôpitaux peuvent, avec l'autorisation du préfet, employer une fraction de leur patrimoine, qui ne pourra excéder un cinquième, à la construction de maisons à bon marché, dans les limites de leurs circonscriptions charitables, ainsi qu'en prêts hypothécaires aux Sociétés de constructions de maisons à bon marché et aux Sociétés de crédit qui, ne construisant pas elles-mêmes, ont pour objet de faciliter l'achat ou la construction de ces maisons et en obligations de ces Sociétés.

La Caisse des dépôts et consignations est autorisée à employer jusqu'à concurrence du cinquième, la réserve provenant de l'emploi des fonds des Caisses d'épargne qu'elle a constituée, en obligations négociables des Sociétés de construction et de crédit indiquées au paragraphe précédent.

. . . . . .

BIBLIOGRAPHIE

Almanach de la Coopération française, 1899.

Annuaire des Syndicats professionnels, commerciaux et agricoles en France. Lib. Berger-Levrault.

Aynard. — *Discours*, 1889-1893. Lib. Plon.

Batbie. — *Le Crédit populaire*. Lib. Guillaumin.

Bayard. — *La Caisse d'épargne de Paris*, 1818 à 1890. Lib. Hachette, 1893.

Béquet et Laferrière. — *Répertoire de Droit administratif*. Tome IV : V° *Caisses d'épargne*.

Block. — *L'Europe politique et sociale*. Lib. Hachette, 1892.

Blondel. — *Etudes sur les populations rurales de l'Allemagne et la Crise agraire*. Lib. Larose, 1897.

Blondel. — *L'Essor commercial et industriel du peuple allemand*, 2e édition, 1899. Lib. Larose.

Brelay. — *Lettres d'un Economiste classique à un agriculteur souffrant*. Lib. A. Colin.

Brouilhet. — *Les fonctions sociales des caisses d'épargne*. Lib. Rousseau, 1897.

Bulletin du Crédit populaire. Lib. Guillaumin.

Bulletin de la Société française des Habitations à bon marché.

Cauwès. — *Economie politique*, édition de 1882. Lib. Larose.

Les Congrès du Crédit populaire, 1889 à 1898. Lib. Guillaumin, un volume par an :

1er à *Marseille*, 1889.

2e à *Menton*, 1890.

3e à *Bourges*, 1891.

4e à *Lyon*, 1892.

5e à *Toulouse*, 1893.

6e à *Bordeaux*, 1894.

7e à *Nimes*, 1895.

8e à *Caen*, 1896.

9e à *Lille*, 1897.

Le 10e Congrès a été tenu à *Angoulème*, en novembre 1898.

Coste. — *Alcoolisme ou Epargne*. Lib. Alcan, 5e édition.

Coulet. — *Le mouvement syndical et coopératif dans l'agriculture française*. Lib. Masson, 1898.

Courtois. — *Les Banques populaires*. Lib. Garnier, 1890.

Dufourmantelle. — *La question du Crédit populaire*, dans *Revue politique et parl.* du 10 octobre 1897.

Dop. — *Etudes sur le Crédit agricole*. Lib. Rousseau, 1897.

Droulers. — *La Loi du 30 novembre 1897 sur les Habitations à bon marché*. Lib. Rousseau, 1898.

Durand. — *Le Crédit agricole en France et à l'étranger*. Lib. Marescq, 1891.

Economiste français (depuis 1879 à aujourd'hui.)

Exposition de 1889. — *Rapports du Jury*.

Eymard. — *Les Syndicats agricoles*. Lib. Seguin à Carpentras, 1899.

G. Fatio. — *Les Caisses d'épargne de la Suisse. Histoire d'un siècle*. Lib. Staempfli, Berne.

Godde. — *Le crédit personnel de l'agriculture et les Sociétés de crédit agricole*. Lib. Rousseau, 1897.

Guillaumont. — *Essai sur l'organisation du crédit agricole au moyen des caisses d'épargne françaises*. Lib. Marchand, à Antibes, 1898.

Claudio Janet. — *Le Socialisme d'Etat*. Lib. Plon.

Le Barbier. — *Le Crédit agricole en Allemagne*. Lib. Berger-Levrault, 1890.

Paul Leroy-Beaulieu. — *Traité d'économie politique*. Lib. Guillaumin, 1897.

Paul Leroy-Beaulieu. — *La Coopération*, dans *Revue des Deux-Mondes*, 1er novembre et 1er décembre 1893.

Liesse. — *La Question sociale*. Lib. Chailley, 1894.

Mabilleau, Rayneri et de Rocquigny. — *La Prévoyance sociale en Italie.* Lib. A. Colin, 1898.

de Malarce. — *Caisses d'épargne scolaires.* Lib. Hachette, 1897.

Marseille. — *Les Comptes rendus de la Caisse d'épargne.*

Moireau. — *La Caisse des dépôts et consignations*, dans *Revue des Deux-Mondes*, 1er janvier 1891.

Moireau. — *Le Projet de réforme des caisses d'épargne*, dans *Revue des Deux Mondes*, 15 juin 1892.

Pandectes françaises, Vo *Caisses d'épargne.*

Pierangeli. — *De la mutualité appliquée au crédit agricole en France et à l'étranger.* Lib. Ollagnier, Bastia, 1897.

Pouret. — *Etudes économiques et financières sur les caisses d'épargne postales en France et à l'étranger.* Thèse, Paris, 1895.

Raffalovich. — *Le Logement de l'ouvrier et du pauvre.* Lib. Guillaumin, 1887.

Rayneri. — *Manuel des Banques populaires.* Lib. Guillaumin, 1896.

Rayneri. — *Le Crédit agricole par l'association coopérative.* Lib. idem, 1896.

Reboul. — *Etude sur la Crise agricole.* Rousseau, 1898.

La Réforme sociale, (de 1892 à 1898).

Comte de Rocquigny. — *La Coopération de production dans l'agriculture.* Guillaumin, 1896.

Rodanet. — *Les Caisses d'épargne.* Lib. Marchal et Billard, 1896.

Rossi. — *Del Credito popolare.* Lib. Guillaumin.

Rostand. — *Les Questions d'économie sociale dans une grande ville populaire.* Lib. Guillaumin, 1889.

Rostand. — *L'Action sociale par l'initiative privée.* Tome I, 1892 ; tome II, 1898. Lib. Guillaumin.

Rostand. — *La Réforme des caisses d'épargne françaises.* Lib. Guillaumin, 1891, 2 volumes.

Rostand. — *Le Concours des caisses d'épargne au crédit agricole.* Lib. Guillaumin, 1897.

Rostand. — *Une Visite à quelques institutions de prévoyance en Italie.* Lib. Guillaume, 1890.

Rostand. — *Les Caisses d'épargne*, article de la *Revue polit. et parlem.* d'août 1894.

Roulliet. — *Histoire des institutions de prévoyance en France*, 1876.

Rouquet. — *Les Caisses d'épargne, leur régime ancien et nouveau.* Lib. Marchal et Billard, 1896.

Léon Say. — *Dix jours dans la Haute-Italie*, 2e édition avec *Préface* de Rostand. Lib. Guillaumin, 1896.

Léon Say. — *Dictionnaire des finances*, V° *Epargne.*

Léon Say. — *Dictionnaire d'économie politique*, 1891, Supplément, 1897.

Léon Say. — *Finances publiques.* Publié par Chailley-Bert. Lib. Guillaumin.

Stambulesco. — *Les Caisses d'épargne.* Lib. Fontemoing, 1888.

de Vathaire. — *Les Habitations à bon marché.* Lib. Rousseau, 1897.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE 1

INTRODUCTION. — Considérations économiques et sociales sur la Prévoyance, l'Epargne et la Coopération de crédit 11

PREMIÈRE PARTIE

Etude d'ensemble sur les Caisses d'épargne et les Sociétés de crédit populaire.

CHAPITRE Ier. — Des Caisses d'épargne 22

Section I. — Caractères généraux 22

Section II. — La double fonction des Caisses d'épargne 25

1re fonction : drainer l'épargne 26

2e fonction : faire fructifier les dépôts. — Grave problème de l'emploi des fonds. 28

§ 1. — Emploi des fonds au point de vue économique 30

§ 2. — Emploi des fonds au point de vue politique 31

§ 3. — Emploi des fonds au point de vue financier 32

1. — Quant aux déposants 32

2. — Quant aux caisses elles-mêmes. 34

3. — Quant au pays. 35

4. — Quant à l'Etat. 36

CHAPITRE II. — Des Sociétés de crédit populaire 39

Section I. — Sociétés de crédit populaire et Caisses d'épargne 39

§ 1. — Conditions générales qui ont provoqué la naissance des Sociétés de crédit populaire 39

§ 2. — Comment les Caisses d'épargne se sont déchargées sur les Sociétés coopératives de crédit de la distribution du crédit populaire. 41

§ 3. — Détermination sommaire des différences organiques des deux institutions 45

Section II. — Formule du crédit populaire 48

Section III. — Des deux grandes sortes de crédit coopératif 51

I. — Du crédit urbain : la banque populaire 52
§ 1. — Son programme 52
§ 2. — Elle est essentiellement une société de personnes 52
§ 3. — Son recrutement 53
§ 4. — Constitution du capital social 54
§ 5. — Des fonds nécessaires à l'exploitation 55
1. — Dépôts en compte courant. 56
2. — Dépôts à échéance fixe 56
3. — Dépôts à titre d'épargne 57
§ 6. — Des principales opérations actives de la banque populaire . . 57
1. — L'escompte. — Mélange des effets courts et des effets longs . 58
2. — Le prêt direct 60
3. — Les avances sur titre 60
4. — Les découverts en compte courant 60
II. — Du crédit rural : les caisses de prets ou caisses agricoles . . 61
§ 1. — La « Crise agricole » ; Causes diverses 61
§ 2. — Distinction essentielle entre le capital foncier et le capital d'exploitation 62
§ 3. — Des moyens d'organiser le crédit agricole 65
1. — Caractères spéciaux de ce crédit 65
2. — L'épargne est la seule base et l'association coopérative le seul instrument du crédit agricole. 67
3. — Principes fondamentaux du crédit agricole. La caisse rurale . 69
a. — La solidarité 69
b. — L'absence de parts sociales et de dividendes 70
c. — La limitation territoriale 70
d. — La gratuité des fonctions 70
e. — L'intangibilité du patrimoine. 71
4. — Quelles sont les opérations de la caisse rurale 71
5. — D'où vient le capital d'exploitation 71
§ 4. — Conclusion : du lien étroit entre le crédit urbain et le crédit rural 72

DEUXIÈME PARTIE

Organisation des Caisses d'épargne et des Sociétés coopératives de crédit chez les peuples étrangers et en France.

LIVRE I

CAISSES D'ÉPARGNE ET SOCIÉTÉS DE CRÉDIT POPULAIRE A L'ÉTRANGER.

CHAPITRE Ier. — Caisses d'épargne et Sociétés de crédit populaire en Allemagne. 77
SECTION I. — Les Caisses d'épargne 77
SECTION II. — Le crédit populaire coopératif 84
I. — Les sociétés du type Schulze-Délitzsch 85
II. — Les caisses rurales Raiffeisen. 90

III. — La Fédération Haas d'Offenbach 100
IV. — La Caisse centrale des Associations 104

CHAPITRE II. — Caisses d'épargne et Sociétés de crédit populaire en Italie. 109
Section I. — Les Caisses d'épargne 110
1. — Milan 120
2. — Bologne 121
3. — Plaisance 123
4. — Parme. 124
5. — Padoue 128
Section II. — Le crédit populaire coopératif 131
I. — Les Banques populaires 132
1. — Milan 140
2. — Bologne 141
3. — Padoue 143
4. — Lodi 144
5. — Crémone. 146
6. — Plaisance. 148
7. — Piève di Soligo et Lonigo. 148
II. — Les caisses rurales Wollemborg. 151
III. — Les caisses rurales catholiques 155

CHAPITRE III.— Caisses d'épargne et Sociétés de crédit populaire en Belgique. 159
Section I. — Les Caisses d'épargne 159
§ 1. — Caisses d'épargne privées et la Caisse générale d'épargne et de retraites 159
§ 2. — Essais d'allègement tentés par la Caisse générale, surtout en faveur du crédit rural 165
Section II. — Le crédit populaire coopératif 172
I. — Les Banques populaires. 173
II. — Les caisses rurales. 174

CHAPITRE IV. — Classification des caisses d'épargne d'après les types allemand, italien et belge. — Etude sommaire des caisses d'épargne et des institutions de crédit populaire dans les principaux pays. 177
1er **groupe** ou groupe du type italien : caisses d'épargne sous le régime de l'indépendance et du libre emploi. 179
1° Suisse 179
§ 1. — Les Caisses d'épargne proprement dites. — Caisse d'épargne de Genève 179
§ 2. — Les associations coopératives de crédit populaire 183
1. — Banques populaires 183
2. — Les « Caisses d'épargne et de prêts » 186
3. — Les Caisses Raiffeisen 187

2° Australie 187
3° Norvège 188
4° Suède 189
5° Danemark 189
6° Hollande 191
2e groupe ou groupe du type allemand : caisses d'épargne sous le régime de la liberté contrôlée 191
1° Empire austro-hongrois 191
§ 1. — Les Caisses d'épargne en Autriche. — La « Première caisse autrichienne » 191
§ 2. — Les Caisses d'épargne en Hongrie et en Bohême 195
§ 3. — Concours des caisses d'épargne au crédit personnel populaire. . 196
§ 4. — Les associations coopératives de crédit populaire : Banques populaires, Caisses Raiffeisen, Fédération des banques populaires et Caisse centrale de crédit 199
2° Etats-Unis 201
3e groupe ou groupe du type français : caisses d'épargne sous le régime étatiste 203
1° Iles-Britanniques 203
§ 1. — Les Trustee savings banks 203
1. — La Loi de 1817 204
2. — La Loi de 1863 et la Loi de 1891 206
3. — Les Trustee savings banks et la concurrence de la Caisse postale 205
4. — Les embarras de ce régime étatiste 207
5. — Comparaison entre l'Angleterre et la France au point de vue de l'application du régime étatiste 208
L'amortissement automatique de la Dette anglaise 209
Les rentes cumulables 210
§ 2. — Le Post office saving bank 210
§ 3. — Les associations de crédit populaire, coopératif ou non-coopératif 212
1. — Banques populaires 212
2. — Les banques d'Ecosse 213
3. — Les caisses rurales 216
2° Russie 217
§ 1. — Les Caisses d'épargne 217
§ 2. — Les associations coopératives 219
1. — L'artèle 219
2. — Les « Associations de prêts et d'épargne » 220
3° Espagne et Portugal 223
4° Roumanie, Turquie, Serbie 225

LIVRE II.

CAISSES D'ÉPARGNE ET SOCIÉTÉS DE CRÉDIT POPULAIRE EN FRANCE.

CHAPITRE Ier. — Les Caisses d'épargne 227

Section I. — La conception française est une erreur ; nécessité d'une réforme radicale. 227

Section II. — La législation des caisses d'épargne privées depuis la création en 1818 jusqu'à l'organisation de la Caisse postale en 1881 . 229

§ 1. — Depuis 1818 jusque 1829-1835 229

§ 2. — Depuis 1829-1835 jusque 1881. 232

1. — Importance de l'Ordonnance de 1829. 232

2. — La Loi du 9 juin 1835 233

3. — La Loi du 31 mars 1837 235

4. — La crise de 1848 237

5. — Le second Empire. 238

6. — Les difficultés en 1870 239

Section III. — La création de la Caisse postale vient aggraver les inconvénients du régime. 239

1. — Le décret de 1875. 241

2. — Elaboration et vote de la Loi de 1881 241

3. — Appréciation de cette Loi du 9 avril 1881. 244

4. — Les effets de cette Loi jusqu'en 1887. 247

Section IV. — La campagne de réforme, 1885 à 1895. 250

§ 1. — Le mouvement réformiste de 1885 à 1888 250

§ 2. — Le mouvement réformiste de 1889 à 1895 252

1. — La réforme devant l'opinion. 252

2. — La réforme devant le Parlement. Elaboration de la Loi du 20 juillet 1895. 255

Section V. — La Loi du 20 juillet 1895 ; les réformes accordées. . . . 261

§ 1. — Fortune personnelle des caisses d'épargne. 262

§ 2. — Emploi des fonds. 263

§ 3. — Constitution légale d'un fonds général de réserve 264

§ 4. — Le maximum des dépôts et le taux de l'intérêt. 265

1. — La thèse de la déviation 265

2. — Réduction du maximum 267

3. — Maximum annuel des versements 268

4. — Le taux gradué 268

5. — Détermination du taux de l'intérêt 268

§ 5. — Autres améliorations réalisées par la Loi de 1895. 269

§ 6. — Les mesures prises par le Gouvernement pour assurer et faciliter l'application de la Loi de 1895. 269

Section VI. — La Loi de 1895 dans la pratique 270

1. — Les réformes à poursuivre 270

2. — Inefficacité des mesures restrictives. 272

Section VII. — Les Caisses d'épargne de Lyon et de Marseille. 274

Section VIII. — Le concours des Caisses d'épargne au crédit agricole. Sous quelle forme doit-il se produire ? 275

Section IX. — Les Caisses d'épargne scolaires. — Les cartes-épargne. . 277

Section X. — Institutions fondées pour accroître les résultats de l'épargne : les associations coopératives d'épargne 279

IMPROBVS
LABOR
OMNIA
VINCIT